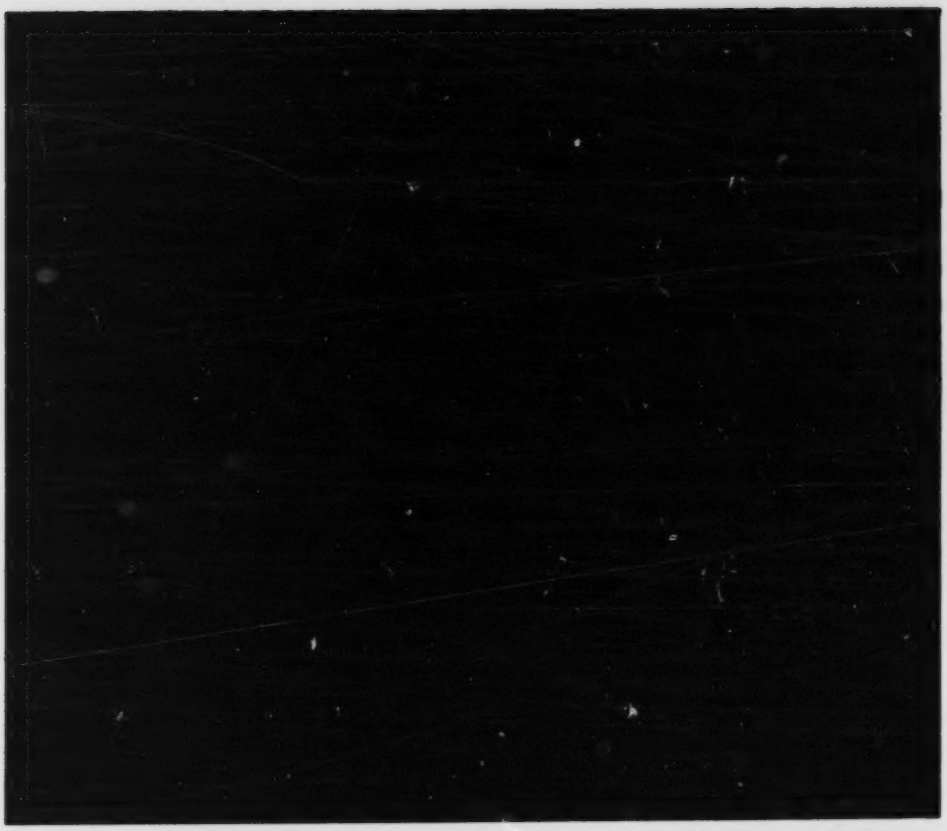
Correctional Service Canada | Service correctionnel Canada

First Report of
The Strategic Planning Committee

January, 1981

An Advisory Group to The Correctional Service of Canada



Canada

Published by the Communications Branch
The Correctional Service of Canada
Sir Wilfrid Laurier Building
340 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0P9

FIRST REPORT OF
THE STRATEGIC PLANNING COMMITTEE
JANUARY, 1981

AN ADVISORY GROUP TO THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA

January 5, 1981

D.R. Yeomans,
Commissioner of Corrections,
The Correctional Service of Canada,
460 O'Connor Street,
Killeany Building,
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Yeomans:

I am pleased to submit the First Report of The Strategic Planning Committee for the period September, 1979 to December, 1980.

Sincerely yours,

James A. Vantour

James A. Vantour,
Chairman,
Strategic Planning Committee.

MEMBERS OF THE COMMITTEE*

Dr. Jim Vantour, Chairman
Dr. Marie-Andrée Bertrand
Mr. John Braithwaite
Mr. Allen Breed
Dr. Tadeusz Grygier
Judge René Marin
Mr. Bill McGrath
Mr. Tony Sheridan
Mr. Syd Shoom

Research Assistant: Cathy J. Gillis

---

* See Appendix A for biographical information on members.

MANDATE

The Committee's mandate requires that it consider possible future directions for The Correctional Service of Canada in the light of events likely to occur within CSC, in other criminal justice components and in the wider socio-cultural environment.

Specifically, the Committee's mandate is as follows:

To assist the Correctional Service of Canada in proactive planning by estimating the probability of future events and conditions in criminal justice and related fields and analysing their impact on CSC on various time horizons up to 15-20 years.

To accomplish this end, The Strategic Planning Committee will:

a) exchange information with pertinent individuals and organizations;

b) periodically inform CSC planners of its findings in order to guide near-future decisions and facilitate consideration of the future consequences of present decisions;

c) examine the following:

- the Ministry of the Solicitor General;
- Canadian Criminal Justice System, and;
- Criminal Justice and Corrections in other jurisdictions, new directions and long-term proposals in the field...

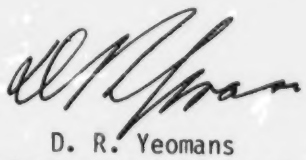
...in the context of Canadian social, economic, political and cultural factors.

FORWARD

This report represents a first output from the Strategic Planning Committee - a committee of respected officials from the criminal justice, academic and private sectors gathered together to forecast the long-range future in which The Correctional Service of Canada must operate.

The Correctional Service will use the work of the Committee in two ways. First, their views on the long range (15 to 20 years) future will be carefully analysed by Correctional Service planners and integrated into medium range (3 to 5 years) planning initiatives. Second, the Committee reports will be widely distributed, both within and outside the Service in order to influence the thinking of those who must operate the Service today and prepare the Service for the future.

I anticipate that this report and others to follow will extend the planning horizon for all officials in the Correctional Service operations. In addition, I hope that a result will be that the Correctional Service will always be in step with the needs and expectations of Canadian society.



D. R. Yeomans
Commissioner of Corrections

TABLE OF CONTENTS

	Page
SUMMARY	(i)
PREAMBLE	1
THE PLANNING PROCESS	3
Information System	3
Strategy	4
CRIMINAL JUSTICE MODELS	6
Model No. 1 - Retribution	7
Model No. 2 - Treatment and Rehabilitation	11
Model No. 3 - Minimum Intervention	16
Model No. 4 - Shared Responsibility	20
Evaluation of Models	25
FORECASTS	35
HIGHLIGHTS OF BRIEFS RECEIVED	41
FUTURE DIRECTIONS	51
APPENDIX A - Biographical Information	53
APPENDIX B - Publications	56
APPENDIX C - Invitation to Submit Briefs	57
APPENDIX D - Agencies Submitting Briefs	60
APPENDIX E - Committee Presentations	62

SUMMARY:

FIRST REPORT OF THE

STRATEGIC PLANNING COMMITTEE

JANUARY, 1981

The Committee's mandate is:
To assist The Correctional Service of Canada in proactive planning by estimating the probability of future events and conditions in criminal justice and related fields and analysing their impact on CSC on various time horizons up to 15-20 years.

The Committee's tasks are:

- to develop reasonable and useful images of the future which will assist the decision-maker in facilitating the system's adaptation to the external environment, and;

- to increase understanding of the future consequences of present decisions.

In this respect, the Committee has been examining the various environments which collectively constitute the milieu in which The Correctional Service of Canada operates and functions.

It is necessary to assess the **on-going** and **gradual** impact of these environments from 1980 through the year 2000. This requires, as a first step, an understanding of the present system and its location within boundaries which represent reasonable and probable limits to change.

In attempting to set these boundaries, the Committee noted, first, the clearly acknowledged purpose of criminal justice - the protection of society. It further recognized that both general and specific deterrence constitute a contribution to that end.

The principal means of protecting society have been, historically, punishment, rehabilitation and incapacitation. The Committee recognizes that these means can be applied in very different ways and in varying degrees depending on the predominant philosophical basis and value system. As a result, the Committee has developed the following four theoretical models, each of which carries out the general purpose of criminal justice through some combination of the means: Retribution, Treatment and Rehabilitation, Minimum Intervention, and Shared Responsibility.

These are pure models which will co-exist in different proportions in any given society. We anticipate that criminal justice and corrections in the Year 2000, and in the intervening years, will be some combination of these models.

To determine the direction in which the present system may shift, the Committee has, as an initial step, forecasted a number of probable developments related to criminal justice and corrections.

The following are the **major forecasts** from which are derived a number of implications for criminal justice and corrections:

- There will be an increased emphasis on, and awareness of, both individual and collective rights of citizens.
- Individuals and collectivities, including the offender, victim, community and the criminal justice system will be held accountable.
- Geographical communities and special interest groups (e.g. Natives) will assume a greater responsibility for the solution of social problems, including some responsibility for the administration of criminal justice and corrections.
- Inflation, increasing costs and greater competition for government financial resources will force a re-evaluation of current services and the development of more economic alternatives.
- There will be an increased sophistication in certain types of crime (e.g. theft of information, computer crimes, commercial fraud).

The Committee is elaborating and evaluating these and other forecasts. In doing so, we recognize that certain key indicators of change may not be empirically based but rather are found in the experience and judgement of professionals and practitioners in the criminal justice field and related areas. We therefore sought opinions on the future of corrections from Canadian government and criminal justice agencies and organizations peripheral to criminal justice and are incorporating their submissions in our deliberations.

In its future discussions, the Committee will examine additional criminal justice factors as well as those external to, but likely to impact on, criminal justice/corrections and thus influencing the forecasts.

The evaluated forecasts will then be superimposed on the present correctional system to determine the direction of change, vis-à-vis the criminal justice models, on various time horizons.

Our end product will be a set of scenarios, outlining the alternative plausible futures for corrections.

PREAMBLE

> **The rapid change that we are experiencing means that the future will probably be more different for us than it was for any previous generation of human beings. The world of tomorrow will seem a strange place unless we prepare ourselves for it, and to do that we must look for glimmerings of what may happen in the years ahead.***

Having its origins in the mid-60's, the systematic study of the future is a recent concern and a growing area of interest.

Its infancy is as true in the fields of criminal justice and corrections as it is in other aspects of our society.

Fifteen years ago, correctional literature reflected, principally, a concern only for the current realities of the day or, at most, legislative proposals or reforms for the very short term future, usually in response to crises.

This "response to crisis" approach is reactive problem-solving, as opposed to proactive planning, and is symptomatic of a system lacking a consistent and coherent philosophy. Such an approach does nothing to aid corrections in avoiding "future shock" that may be brought about by the changes which pervade our society.

Recognizing the need for proactive planning, The Correctional Service of Canada established the Strategic Planning Committee in May, 1979 to facilitate its planning beyond the current five year cycle.

The Committee's tasks are:

- to develop reasonable and useful images of the future - an improved understanding of options - which will assist the decision-maker in facilitating the system's adaptation to the external environment;
- to increase understanding of the future consequences of present decisions.

Can Corrections Shape Its Destiny?

> **We cannot know what the future holds, due to the inherent uncertainty of events, but we can identify some of the possibilities, so that we can decide more wisely what we should do today to create a better future world.***

Many external factors will impact on CSC - factors over which it has little control. However, this does not mean that, from a corrections perspective, the shape of the future is beyond our influence.

---

*"Introduction: Welcome to the Future". **1992: The World of Tomorrow.** Edited by Edward Cornish, Washington, World Future Society, 1978, p.5.

To some degree, CSC can shape its own destiny through long-term planning which will, first, provide an awareness of anticipated changes in society and, secondly, facilitate the creation of a corrections system that will be flexible enough to adjust to these changes.

But crises will still have impact. To the extent that CSC attempts to plan ahead, it can use these crises as opportunities for change, catalysts rather than determinants in the evolutionary process.

THE PLANNING PROCESS

Information System

The initiation of the Committee's task required considerable background information, and the strategic planning process necessitates the on-going development of an information system.

The Committee identified the data necessary to provide sufficient background information in order to begin its discussions. In this respect, a CSC profile and an offender profile were prepared.

Other information needs were acknowledged as priorities for building a data base:

- The Committee recognized the need to maintain a global perspective on the problem of crime and its treatment. Although many aspects of crime are culturally-bound, a knowledge of trends in other nations may provide insight into future developments in Canada. In addition, we may benefit from the experiences of correctional systems abroad. In this respect, we have prepared, as background documents for Committee deliberations, a series of reports on criminal justice and corrections in selected countries (See Appendix B - Publications).

- The Committee engaged in a "futures scanning" exercise. This involved monitoring the writings of criminal justice theoreticians and planners for items considered to represent a trend, idea or event with long range consequences.

  This strategy is based on the assumption that the frequency of ideas is indicative of future prospects.

  In fact, there is considerable evidence that the "experts" may be "prophets". That is, their writings - observations on how they see things - tend to influence the corrections scene. For example, the writings of the labeling theorists have, to a significant extent, influenced the current non-intervention - deinstitutionalization movement.

  A working paper entitled, **The Future of Corrections: A Survey of the Literature**, was prepared and is available on request.

- The Committee noted that futures literature in corrections is predominantly American and also recognized that certain key indicators of change may not be empirically based but rather are found in the experience and judgement of professionals and practitioners in the criminal justice field and related areas. We therefore sought opinions on the future of corrections from Canadian government and criminal justice agencies and organizations peripheral to criminal justice. A summary of their responses is contained in this report.

- In the course of our deliberations, many critical issues were identified for more thorough analysis. As a result, a number of preliminary studies have been undertaken for the Committee's information.

  These studies cover such topics as "The Native Offender and the Law"; "Corrections and Mental Health Services in Year 2000"; "Violence in Institutions"; "The Effects of Long-Term Confinement"; "Trends and Developments in Social Welfare and Their Impact on Corrections".

- The Committee is preparing a data base on external factors - socio-cultural factors - that may impact on CSC. This information will be fed into our planning process.

Strategy

The Committee has been examining the various environments which collectively constitute the milieu in which The Correctional Service of Canada operates and functions.

These environments are various components of the Canadian Criminal Justice System, criminal justice and corrections in other countries, and, more generally, new directions and long-term proposals in the field. These areas will be analysed within the broader perspective of Canadian social, economic, political and cultural change.

To date, we have concentrated our efforts primarily on criminal justice and corrections issues, having taken an "other things being equal" approach with respect to external factors that are likely to impact on criminal justice and, more specifically, on CSC. That is, we are holding constant the external factors for the time being.

At the outset of the Committee's deliberations, two possible strategies were considered in undertaking the task outlined in our mandate.

The first alternative was the development of a picture of Canadian society for the Year 2000, and, subsequently, a criminal justice model consistent with that future.

However, to concentrate first on the economic, technological and socio-cultural milieu of the Year 2000 is likely to be a little value to criminal justice planners since this approach may leave us with a description of a "future" criminal justice system, but little information on the process of change from the present system to the future, the rate of change, and consequently the prison system that may be required in the intervening years.

Therefore, it is necessary to assess the on-going and gradual impact of these environments from 1980 through the year 2000. This requires, as a first step, an understanding of the present system and its location within boundaries which represent reasonable and probable limits to change.

In attempting to set these boundaries, the Committee noted, first, the clearly acknowledged purpose of criminal justice - the protection of society. It further recognized that both general and specific deterrence constitute a contribution to that end.

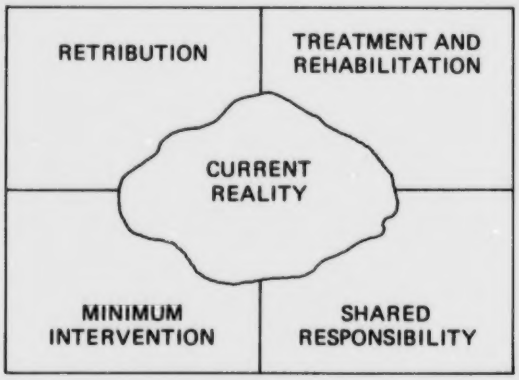
The principal means of protecting society have been, historically, punishment, rehabilitation and incapacitation. The Committee recognizes that these means can be applied in very different ways and varying degrees depending on the predominant philosophical basis and value system. As a result, the Committee has developed the following four theoretical models, each of which carries out the general purpose of criminal justice through some combination of the means: Retribution, Treatment and Rehabilitation, Minimum Intervention, and Shared Responsibility.

These are pure models which will co-exist in different proportions in any given society. We anticipate that criminal justice and corrections in the year 2000, and in the intervening years, will be some combination of these models.

The four models, then, represent the boundaries within which we reasonably expect the criminal justice system to exist.

In this respect, the present system operates as some combination of the models, as illustrated:

FIGURE 1: CRIMINAL JUSTICE BOUNDARIES



By superimposing significant criminal justice and external factors on the current reality we can assess the direction toward which the current reality is moving. A shift in the direction of a particular model will alert us to the possible future consequences for CSC.

Furthermore, this approach permits us to determine fluctuations in the intervening years between 1980 and 2000.

CRIMINAL JUSTICE MODELS

Each of the following models is based on a particular conceptualization of crime, the offender and the correctional function and is a consequence of a recognized school of thought or a theory in criminology.

In developing these models, the Committee asked, "What would happen if our system adopted a 'treatment and rehabilitation' model, a 'shared responsibility' model, a 'retribution' model, or a model based on the principle of 'minimum intervention'?"

More specifically, what will be the general features of a particular model? That is, what types of sanctions will predominate? What kinds of institutional and community programs will be required? What are the implications for human and physical resources? What type of offender/institutional profile will result? What might be the specific impact on CSC?

In a separate exercise, the Committee has evaluated each model from three different perspectives: the extent to which it meets the basic purposes of criminal justice; the extent of community participation required, and; resource requirements.

MODEL NO. 1 - RETRIBUTION

PHILOSOPHY
The offender is seen as totally responsible for his actions and must, therefore, be punished.

Punishment is necessary to ensure law, order and justice. It should be commensurate to the offender's crime and criminal record.

ASSUMPTIONS
The Retribution Model assumes:

1. that the offender acts on free will, is rational and is wholly responsible for his conduct;

2. that the state is responsible for maintaining the social equilibrium and therefore has the duty and is justified and required to impose punishment;

3. that the state's application of punishment for all crime reduces private vengeance;

4. that there will be equity in dispositions.

FEATURES

General
The offender is sentenced principally on the basis of the offence, but not to the exclusion of personal characteristics. The model, then, is past-oriented (punishment for an act committed) rather than future-oriented (treatment to control/influence future behaviour) with an emphasis on the visibility of the trial and the sanction to demonstrate "just deserts".

Sanctions
Sanctions are based on the degree of responsibility for the offence. Since the offence is the dominant factor, such a model is characterized by equality in sentencing, conceivably through flat sentences, which result in a reduction of judicial discretion and parole consideration.

Programmes
Institutional and community "treatment" programmes are minimal since the offender is regarded as rational and responsible.

IMPLICATIONS FOR CRIMINAL JUSTICE/CORRECTIONS

General
Sanctions are aimed at punishing the offender and restoring the social equilibrium (and thus are compensation-oriented, either symbolically or materially). These may include fines, restitution and community service orders. Probation is perceived as a restriction of freedom and is of a punitive nature. Capital punishment is acceptable.

Human Resources
The model requires few social/behavioural science professionals and volunteers and serves to increase the authority/prestige of traditional control agents (police and courts).

The role of the court is emphasized with heavy reliance placed on the legal profession, especially prosecution.

Furthermore, training and development emphasizes control techniques in such areas as probation and prisons.

Offender/Inmate Profile
There is an increase in the number of inmates, specifically of those serving short sentences.

Sentences for serious offences are long.

There is a wide variety of offence types resulting in incarceration since little leniency is shown for, as an example, default of fine payment.

IMPACT ON THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA

The prison system is based on a hierarchical organizational model. The defining characteristic of any institution is its level of security. The prison is viewed in the traditional sense - a typical custodial prison - and is based on a punishment/reward system.

System Goals
The goals are to deter criminal behaviour and thereby reduce recidivism. This system is designed to ensure maximum order. That is, it emphasizes static security to prevent escapes and ensure internal order. Highly visible punishment further maintains maximum order.

Systems Means
The means of achieving internal order are basically threat (punishment within an institution or transfer to a higher level of security), incentive (transfer to a lower security level for conforming behaviour), and the awarding or denying of privileges.

Relationship Among Institutions
The prison with the highest security designation, and thus the most austere, is used as the system's punishment centre. The lowest security prison, and thus the least uncomfortable, is the reward for conforming behaviour.

The ultimate authority for internal control lies not with the individual institution but rather with a central administration through its authority to regulate prison discipline. Centralized control is enhanced through uniform policies and procedures from institution to institution and by the ability to affect transfers between institutions.

In this regard, the relationship between institutions is one of functional interdependence.

Inmate Careers Through System
The expectation is that the typical inmate's career is characterized by a movement through the system - from maximum to medium to minimum - assuming conforming behaviour and, of course, a reversal of the pattern for non-conformity.

Role of Staff
Custodial staff is emphasized, with the greatest concentration in the highest levels of security. The daily routine consists of keeping inmates occupied under close supervision. Programmes are considered secondary to security considerations.

The organization of custodial staff closely approximates the military model. Staff members are called upon to exercise authority and execute clearly defined orders.

Inmate/Staff Relationships
Staff/inmate interaction vis-à-vis programmes/behavioural change is minimal.

A system placing considerable emphasis on control may foster symbiotic relationships between staff members and those inmates who have acquired status within the inmate population. Such inmates may perform a control function for staff.

Advantages
The system is characterized by a general emphasis on control and, specifically, security against escapes.

Although the concentration of trouble-makers in the high security prisons may result in control problems at that level, it does ensure greater control and benefits for inmates at lower levels through the removal of difficult inmates.

Such a system clearly dramatizes the concept to retribution.

The roles of both staff and inmates and the system of punishments and rewards are clearly understood by both parties.

Disadvantages
The highest security level is perceived as a means to ensure maximum control throughout the system and thus may be exploited.

The concentration of hard-core incorrigibles in the highest level of security intensifies the control problems at that level and encourages the development of an even more restrictive facility. With this type of punishment/reward structure, there is clearly no logical place to stop.

The predominant factor is security rather than programmes although programme resources are more prevalent at minimum security. Therefore, rehabilitation in a retributive model is not stressed. With frequent transfers between security levels, it is only by chance that an inmate will meet the appropriate programme for his needs.

A clearly understood system of punishment and reward may allow experienced inmates to use the system to their advantage.

Specialized facilities, such as psychiatric or medical units, often become overly taxed due to the fact that the relatively sparse and spartan institutional environment creates personality problems and breakdowns. Furthermore, such facilities may be seen as a means of control for disruptive inmates.

Once a system of maximum, medium and minimum security institutions is established, the relationship among them, because of static security and hardware, is settled. This inhibits adaptation to a possible change in the philosophy governing corrections because of the convenience of various levels of security.

MODEL NO. 2 - TREATMENT AND REHABILITATION

PHILOSOPHY

Criminality is perceived as symptomatic of mental, physical, emotional and/or social adjustment problems on the part of the offender.

Therefore, the offender is in need of treatment and/or rehabilitation and thus the goal is to reclaim the offender, to ensure conformity to society's expectations.

ASSUMPTIONS

The Treatment and Rehabilitation Model assumes:

1. a decreased emphasis on free will; that is, the offender is not primarily responsible for his behaviour;

2. that the offender is maladjusted and therefore treatment or rehabilitation measures are in the best interests of both the offender and society;

3. the efficacy of diagnostic, treatment and prognostic methods;

4. that society and its agents have the ability, knowledge and right to affect behavioural change and especially to reduce recidivism and promote mental and social adjustment even beyond conformity to the law;

5. that the offender's behaviour during treatment or rehabilitation is indicative of his behaviour upon termination of treatment.

FEATURES

General

Sentencing is according to the offender's characteristics and his criminal record including the current offence. This approach stresses individual pathology, reaching beyond the specific "offence" or "crime" and focusing on the "social/personal problems". The uneducated and poor are most likely to be viewed as those requiring criminal justice intervention.

Sanctions

Sanctions are significantly dependent on the degree of maladjustment of the offender.

A rehabilitation model is frequently characterized by indeterminate sentencing (preventive detention) in the belief that the state, acting in the best interests of the offender/client, ensures itself the time necessary to effect change in the offender and release him "when he is ready". In this regard, correctional personnel have wide discretion.

The use of probation and parole is emphasized; parole as an adjunct to institutional treatment and an aid to reintegration into the community; probation as a means of intervention by which the state could treat the less serious offender.

Programmes
Elaborate classification schemes and a wide variety of institutional and community programmes are necessary in order to address the specific needs of individual offenders.

IMPLICATIONS FOR CRIMINAL JUSTICE/CORRECTIONS

General
If the offender is considered to be not totally responsible for his behaviour, then society must assume responsibility for his mental and social pathology.

The system is considered to be acting in the best interests of the offender. Punishment is inappropriate. Further, due process is not a major consideration since it is equally inappropriate for offenders to escape the benevolent state's intervention through a technicality.

This benevolent approach results in increased criminalization, including an increase in the number of status offences.

This expansion of the criminal justice net includes all types of behavioural difficulties.

Further, the offender is viewed as a "social" problem rather than a "crime" problem and thus requires a "social problem" response. This may result in a merging of corrections and welfare departments.

The approach requires an increased emphasis on behavioural science research in treatment techniques and prediction.

There is a wide variety of alternatives available to the criminal court and considerable discretion granted judges in order that they may cope with the diversity of the offenders' assumed needs. Capital punishment is abolished.

Since the system is directed principally at those who are "maladjusted", and corporate offenders are generally not viewed as offenders in need of treatment, they may be dealt with through administrative law alternatives, or a different rationale for criminal justice sanctions may be required.

There is a decreased emphasis on rights and due process; agents for change perceive themselves as acting on behalf of a benevolent state. However, opportunities for defence on the grounds of diminished responsibility may increase.

A benevolent system that states as its goals the reclamation of the offender creates high and even unrealistic expectations among the public, offenders and criminal justice agents.

Human Resources
The rehabilitation philosophy implies that the offender is in need of treatment. Such treatment is a reserve of the social/behavioural science professionals resulting in a substantial number of them in the criminal justice system.

There is an increased emphasis on training/development for staff with custody personnel becoming treatment-oriented.

Offender/Inmate Profile
The number of persons considered to be in need of help (offenders) is substantial. There is, however, over-representation of the lower socio- economic class.

Sentences for offenders considered difficult to treat are long.

IMPACT ON THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA

The prison system is characterized by the differentation of inmate groups according to treatment needs, thus requiring an array of specialized and complementary institutions.

Inmate placement/transfer is for treatment purposes rather than security. However, this does not preclude the existence of various security levels.

System Goals
The goal of this system is the reduction of recidivism through the efficient and comprehensive delivery of treatment to effect desirable behavioural change in inmates.

System Means
Inmate treatment needs are addressed through the optimal diagnosis of individual needs and the optimal utilization of treatment resources.

Relationship Among Institutions
The central administration is responsible for the coordination of resources, evaluation of system's units, and development of inmate placement criteria.

Each institution may have its own specialized program, which is specifically designed to meet the needs of a distinct group of offenders or a number of specialized units which could be housed in one facility, each operating as a separate institution.

Institutions complement one another. That is, individual programming plans can be most effectively met through transfer to various institutions or units within an institution

Inmate Careers Through System
Initial assessment, placement and development of inmate treatment plans occur at reception/diagnostic centers. Inmates are classified and assigned to institutions according to diagnosis and treatment needs.

All inmates are seen as treatable and when failure occurs it is likely to be attributed to the staff or the limitations of treatment techniques.

Role of Staff
Medical and social work programs predominate and socio-medical professionals have a major impact in determining priorities. The role of custodial staff is of a secondary consideration and less well defined.

Inmate/Staff Relationships
There is a high degree of staff/inmate interaction. The staff role is an interactive, supportive one. There is considerable inmate involvement in individual programming and a high degree of inmate participation (e.g. inmate committees) based on the principle that such activities are "therapeutic".

Advantages
This model has the appearance of a humane, benevolent system.

The model is administratively appealing in that the inmate's placement in the system is designated by a diagnostic/classification/reception process which facilitates the utilization of resources geared to individual needs.

The emphasis on evaluation and research may allow for expansion of successful programs or, alternatively, the elimination of those that fail. This optimizes the allocation and use of resources.

Disadvantages
Operation and maintenance of such a system is costly.

Escapes/walkaways are perceived as unavoidable occurrences and, in this respect, there may be a higher element of risk to the community.

The aim in this model is individual diagnosis and treatment with release upon successful completion of the program. A "medical" philosophy is difficult in a system in which the offender must be released at the end of the sentence imposed by the court.

A system based on treatment and rehabilitation is a complex one and is perhaps difficult for people to understand.

Research suggests that treatment in a prison setting is problematic. Furthermore, the measurement of treatment effects is itself problematic.

This model may be perceived as a violation of the rights of the individual in that treatment is imposed and the inmate is judged by his alleged need for treatment rather than the act for which he was sentenced. There is a possibility of some "malpractice" litigation.

MODEL NO. 3 - MINIMUM INTERVENTION

PHILOSOPHY
Man is inherently good. The imposition of punishment/treatment through the deprivation of liberty or other coercive action is usually harmful to the offender and thus harmful to society as a whole. Consequently, state intervention in the offender's life should be minimal.

ASSUMPTIONS
The Minimum Intervention Model assumes:

1. that the criminal sanctions apply only to actions that harm others and not to actions that harm oneself;

2. that the purpose of the system should be accomplished with minimal interference with the freedom of the individual;

3. that we do not know how to treat criminal behaviour or rehabilitate offenders effectively;

4. that we do not have the right to treat offenders coercively.

FEATURES

General
The criminal justice system is characterized by "passive" law enforcement and minimum coercion. Offenders are sentenced not on the basis of individual or social needs or punishment but rather with an assurance that, whatever the reason, it has been done equitably and that the state has intervened to the minimal extent.

Sanctions
Criminal justice intervention is only a last resort, when all other alternatives have failed or are considered inappropriate. This approach minimizes entry into the criminal justice system with only the most serious offenders coming under the control of criminal justice agencies.

Prison sentences are short since a short term of imprisonment is considered to be less harmful to the individual and constitutes minimal interference.

Programmes
Emphasis in on the development and use of community-based alternatives since they are considered to represent the least restrictive intervention in the offender's life and, ultimately, the least harmful to both the offender and society.

IMPLICATIONS FOR CRIMINAL JUSTICE/CORRECTIONS

General
Fewer offenders come under the control of the criminal justice system because of a decriminalization of victimless and petty economic offences and shifts to other forms of intervention (diversion).

The emphasis on community-based corrections implies greater community tolerance of criminal justice matters.

Imprisonment is only a last resort since it represents maximum interference in the offender's life and is used in cases where he is obviously harmful to others or is a persistent offender.

Capital punishment is abolished.

Human Resources
This model emphasizes community policing and thus requires substantial law enforcement resources.

With its emphasis on the rights of the offender, the model places a heavy reliance on the legal profession, especially defence lawyers, and assumes a knowledge of such rights by criminal justice personnel.

With its emphasis on community-based alternatives, the model implies the need for significant numbers of social/behavioural science professionals and volunteers.

Such a system, emphasizing "prison as a last resort", requires limited institutional personnel and a shift in resources from the institution to the community.

Offender/Inmate Profile
Only the most serious and/or persistent offenders come under the control of the criminal justice system.

IMPACT ON THE CORRECTIONAL SERVICE OF CAANDA

The prison system is composed of small institutions characterized by a high degree of independence, and a laissez-faire attitude towards inmates.

System Goals
The basic goal is to provide humane incarceration at low cost where inmates may live in reasonable comfort and safety without being seen as in need of treatment. This recognizes that coerced change is ineffective and perhaps inappropriate and that only self-made change is viable.

This system is designed to minimize the negative consequences of incarceration and thus to reduce the danger to the individual and the community.

System Means
The means of achieving the system goals are through the use of small, manageable "institutions", with a wide range of options for confinement (e.g. prison colonies, house arrest, localized institutions).

Relationship Among Institutions
The relationships between institutions are minimal.

Where possible, an offender is assigned to an "institution" based on its proximity to his community.

The principal function of the central administration is to provide broad policy statements, humanitarian constraints, and effective monitoring to ensure minimum intervention.

Inmate Careers Through System
Since inmate placement or confinement is not based on a career/ treatment plan, the need for inmate movement between institutions is negligible and transfers are contrary to the principle of minimum intervention.

There are various levels of security but, respecting the principle of minimum intervention, most inmates will initially be placed in the least restrictive environment. However, this practice must be tempered by the recognition that many inmates will be violent offenders or extreme recidivists.

Role of Staff
The philosophy of minimum intervention results in limited treatment resources.

The warden exercises ultimate control within the broad parameters outlined by the central authority and relies on his own intitiative, and that of his staff and inmates, in developing resources from the external community.

Staff roles are a blending of the traditional supervisory/counselling functions but respecting the principle of minimum intervention. However, as the level of security increases, the supervisory role predominates.

Inmate/Staff Relationships
Inmates and staff play a significant role in the government of the institution.

Advantages
The limited use of incarceration reduces correctional costs.

In that this model assumes that treatment programs are both irrelevant and wasteful, it permits an economical prison system.

With the onus on the institutional warden to meet resource requirements, the utilization of existing community resources (e.g. hospitals, schools) perhaps based on reciprocal arrangements, is probable and represents further cost savings.

The operations of a prison system at minimal cost may illicit positive public response in that the resources allocated to prisons and thus inmates can be viewed more favourably relative to other social problems (old age, poverty, housing) as well as the victims of criminal offences.

This model emphasizes inmate responsiblity through the potential for their significant role in institutional government and, as a result, enhances the dignity of the inmate.

This model places a high value on protecting the rights of the inmate.

The practice of confining inmates close to their homes enhances the opportunity to maintain family and community ties.

Disadvantages
Security may be inadequate for community protection since the system initially imposes the least restrictive environment on the inmate and thus increases the risk to the community.

This model has the potential for community backlash. If this occurs the available resources of the correctional system might then be inadequate to deal with such a situation at that time.

A laissez-faire attitute toward inmates may result in a hierarchical prison community dominated by "wheels" and providing little protection for those considered weak or undesirable. Furthermore, with initial inmate placement in the least restrictive environment, some inmates may not be adequately protected.

The provision of services for inmates is limited, thus overlooking those who may require some form of assistance or treatment.

Evaluative research may be negligible.

MODEL NO. 4 - SHARED RESPONSIBILITY

PHILOSOPHY
The offender is regarded as accountable for his crime.

However, society shares responsibility for the causes and incidence of crime and has a resulting obligation to all its members, including the offender and his victim.

ASSUMPTIONS
The Shared Responsibility Model assumes:

1. that the offender exercises control over his actions; that is, it borrows from the free will model of man;

2. that crime is a product of interaction between the offender and the community/victim;

3. that society is obligated to protect its members from the threat of criminal activity with due recognition of the rights of all citizens;

4. that the individual citizen has the responsibility to prevent crime by taking action to protect himself and his property and by participating in the development and implementation of criminal justice policy.

FEATURES

General
There is recognition of individual and group rights and duties (women, inmates, etc.).

In that the community is responsible for safeguarding the rights of all its members, attention is directed toward crime prevention strategies.

Sanctions
Sanctions are based on the degree of responsibility, recognizing the interactional nature of many offences.

Recognizing the responsibility of the offender and the rights of all citizens, there is a wide variety of community alternatives available which emphasize restitution and victim compensation.

In view of the recognition of individual volition, dispositions for treatment purposes are limited to offenders considered mentally ill.

As a result, sentences aim at reducing the damage caused by the offender, denunciation (which includes deterrence), incapacitation and restoring the offender's capacity to act in a socially responsible manner.

Programmes
Community programs, emphasizing reparation and compensation, are prevalent.

Institutional programmes are based on an opportunities model and assist the offender's preparation for return to society. There is little emphasis on imposed therapy.

IMPLICATIONS FOR CRIMINAL JUSTICE/CORRECTIONS

General
There is a blur of criminal and civil law, recognizing the principle of shared responsibility in offence situations.

Because of the emphasis on individual rights and duties and societal responsibility, quality of life issues (especially rights violations) assume considerable significance and result in a redefinition of serious offences. Further, this emphasis promotes willingness to lay charges in such cases (e.g. exploitation, spouse abuse). The result is a more democratic criminal justice system with representation from all levels of the social strata.

At the same time, however, self-regulating professions exist as alternate control systems.

There is a considerable interest in victimology and prevention since the victim plays a role either in regard to his involvement in the offence or in the requirement for restitution.

Human Resources
This model, with its emphasis on the rights and duties of the offender and the victim, places a heavy reliance on the legal profession and particularly the judiciary.

With a prevalence of community programs, there is significant reliance on volunteers and professionals, particularly with conciliatory/mediation skills.

Offender/Inmate Profile
All crimes are prosecuted if prosecution serves a useful purpose. The offender population is more representative of the social strata.

Respecting the emphasis on both inmate and community/victim rights, prison sentences, if any for minor offences, are short; for serious or repeat offences - long.

IMPACT ON THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA

The prison system is characterized by the availability of opportunities designed to facilitate the progressive reintegration of inmates into the community.

The defining characteristic of any institution is the type and number of opportunities available to inmates.

System Goals
The system is designed to facilitate inmate responsibility; that is, to restore the offender's capacity to act in a socially responsible manner.

System Means
The system of facilitating inmate responsibility is one of incentives and rewards. There is a high level of community involvement within institutions through the use of volunteers in many aspects of institutional life including grievance procedures and prison committees.

These rewards include increasing opportunities to regulate one's time in the institutional setting, contact with the community and remuneration.

The system is a gradual reintegration system which represents an opportunity for the inmate to demonstrate responsibility and, for the system, an opportunity to evaluate the inmates' readiness for reintegration.

Wherever feasible, the inmate participates in all decisions affecting his progress.

Relationship Between Institutions
The system is responsive to both inmate and community needs. The inmate is given the choice of transfer from institutions with limited opportunities to those with greater opportunities. However, this may be offset by his desire to remain close to the community, recognizing the highly functional interdependence between the inmate, the institution and the community.

Inmate Careers Through System
The typical inmate's career is characterized by the opportunity for movement through the system - from situations of "limited opportunity" to "maximum opportunity" and eventually to the community under supervision. This still recognizes the need for various levels of security. Thus "opportunities" are a matter of degree and kind. Movement through the system depends on the inmate's demonstrated acceptance of responsibility and willingness to move, within the appropriate security parameters.

Role of Staff
The emphasis placed on the roles of instructors, foremen, shop supervisors and managers is equal to that of security and clinical resources. In fact, staff members may be required to perform a variety of functions.

There is a heavy reliance on community resources, i.e. volunteers, and thus a substantial need for staff resources during periods of high community involvement (e.g. evenings and weekends) for the management of volunteers.

Inmate/Staff Relationships
The model requires substantial interaction between staff, inmates and the larger community.

Advantages
The inmates' participation in decisions affecting his progress enhances his sense of responsibility. In addition, his involvement, and the community's involvement in institutional affairs, prohibits the arbitrary use of authority by prison administrators and staff.

This model provides considerable opportunity for inmates to perform community services.

The reciprocal relationship between the institution and the community may promote a better informed and more accepting public.

The inmate who demonstrates a willingness to participate in programs is never totally removed from contact with the community, thus avoiding the shock accompanied by an abrupt return.

The model may facilitate the adjustment of inmates serving long sentences since it provides for a meaningful relationship with the community.

Disadvantages
Conditions for inmates who choose to remain in "limited opportunity" situations are characterized by minimal staff involvement and such inmates may be released from such a situation directly to the community.

A shared responsibility system may be a complex system to administer in view of the liaison, arbitration and mediation functions vis-à-vis institutional staff, inmates and the community.

The wide variety of institutions, technical resources and the administrative complexity of the system could result in high prison costs.

This system may be subject to considerable litigation.

With considerable institution-community interaction, security considerations may be significant and result in substantial manpower requirements.

The model assumes participation and co-operation by the local community. If this does not occur, it would create problems for the correctional system since, by that time, there would be diminished governmental resources and, consequently, the system might be incapable of dealing with the demand for services.

EVALUATION OF MODELS

In its preliminary evaluation of the models, the Committee recognizes that the models are "pure" and that any existing reality will be a combination of these models. Furthermore, it is recognized that a particular model may only be appropriate for certain types of offenders.

Methodology
Each Committee member was asked to answer a series of specific written questions and add his/her rationale for the responses.

The responses and comments were then discussed at a Committee meeting until consensus was reached on what the individual responses represent collectively. In this respect, the collective response is not an average. Rather, it is group consensus on how the nine individual responses should be depicted in summary.

Each model was evaluated on three different areas:

- the extent to which it meets the basic purposes of criminal justice;
- the extent to which it requires community participation and promotes the offender's presence in the community;
- the resource demands required.

Responses were recorded on a scale of 0-5 and have been categorized as Low (0-1), Medium (2-3) and High (4-5).

The bar graphs represent the consensual scores resulting from Committee discussion. Each bar graph is accompanied by an illustration indicating the degree of variance and consensus from individual Committee members.

The Committee wishes to determine the extent to which each model is acceptable to various interest groups.

In this respect, we will be seeking comment on the models from specific interest groups representing a sample of criminal justice agencies and associations.

A: To What Extent Does the Model Meet the Basic Purposes of Criminal Justice?

It is generally assumed that the basic purpose of criminal justice is to protect all members of society from harmful conduct. It is further recognized that both general and specific deterrence constitute a contribution to that end.

It was also acknowledged that despite its efforts to protect and deter, the criminal justice system must also protect the rights of the accused and the offender/inmate.

Each model, then, can be seen as offering safeguards, to some degree, to both society and the offender.

The Minimum Intervention Model scores "high" on its emphasis on the protection of the rights of the accused and offender/inmate but "low" on its emphasis on protecting society and on deterrence, both general and specific.

The other three models are closely grouped with Retribution and Shared Responsibility both scoring in the "medium" to "high" range on the protection of society, deterrence and the protection of the rights of the accused and offender/inmate.

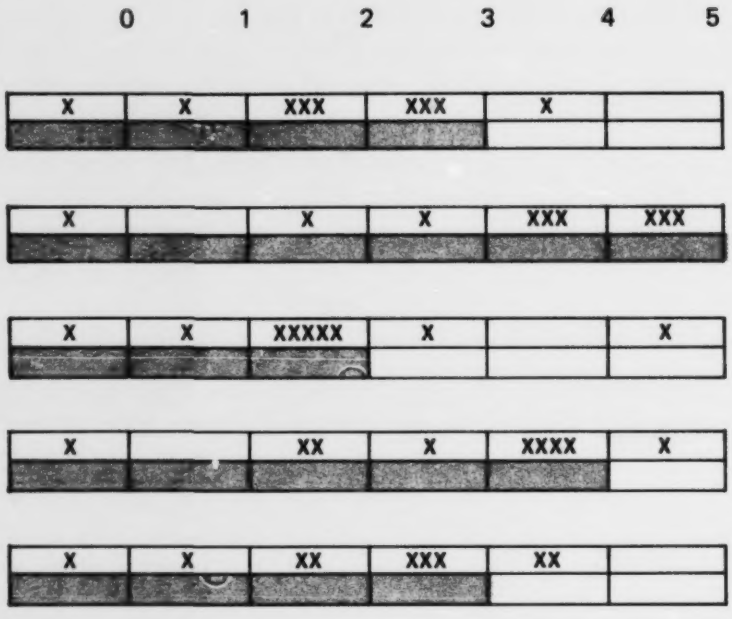
Rehabilitation is rated slightly lower with all responses being in the "medium" range.

The Retribution and Shared Responsibility models appear to offer the best balance between protection, deterrence and the protection of the rights of the accused and offender/inmate.

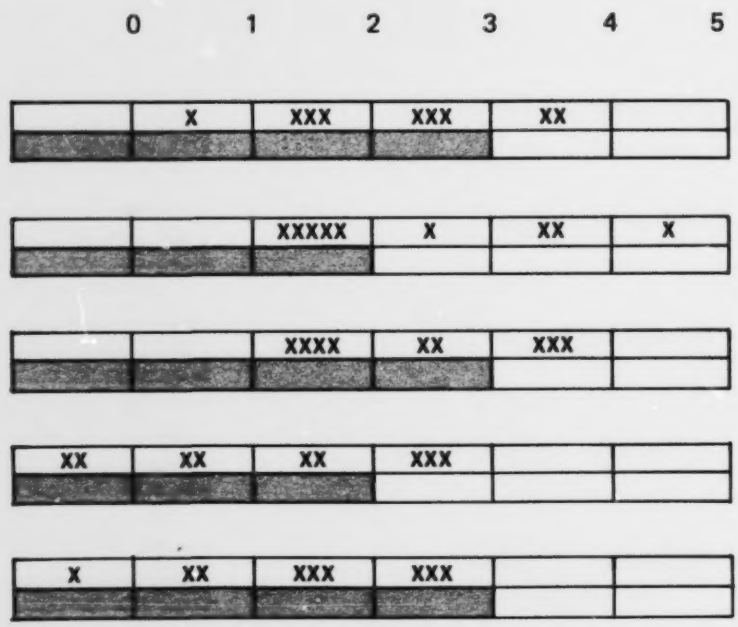
SECTION A: PURPOSES OF CRIMINAL JUSTICE

1. To what extent does the model meet the basic purposes of criminal justice?

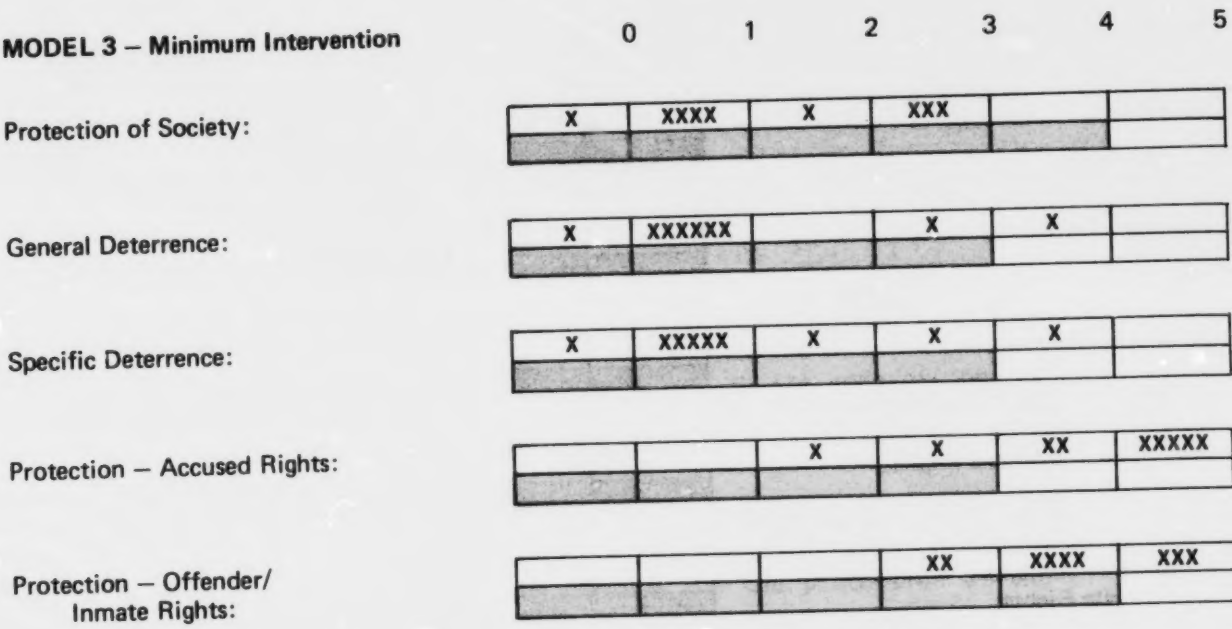
MODEL 1 – Retribution



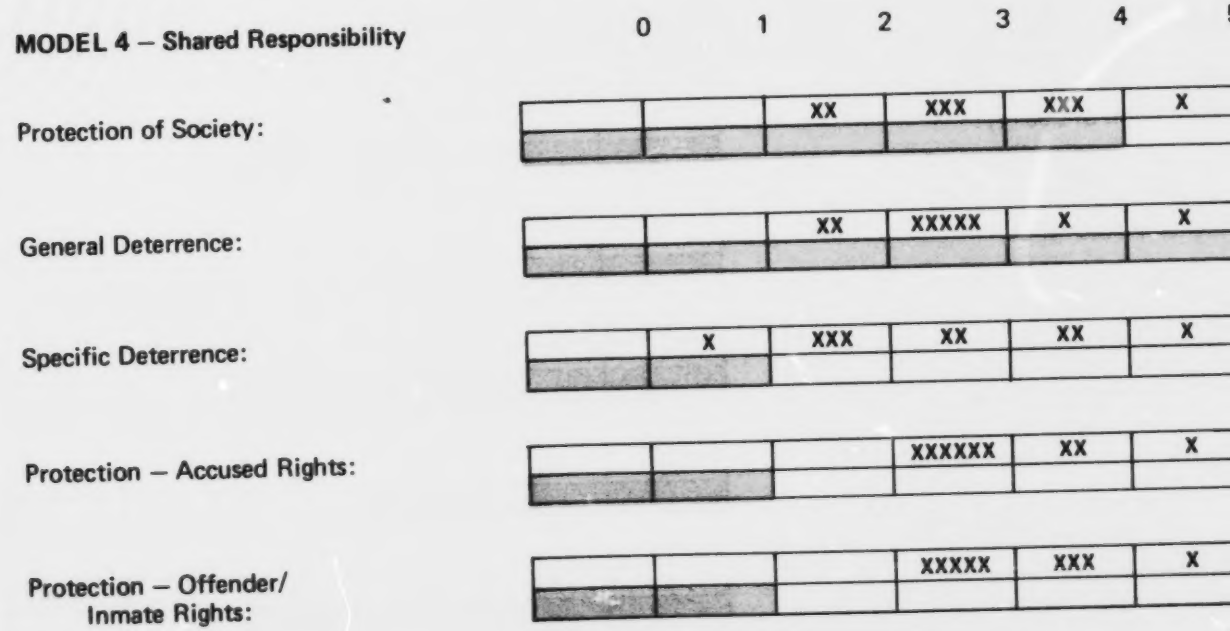
MODEL 2 – Treatment and Rehabilitation



MODEL 3 – Minimum Intervention



MODEL 4 – Shared Responsibility



B: To What Extent Does the Model Require Community Participation and Promote the Offender's Presence in the Community?

Any criminal justice or corrections model requires some community resources and involvement since many offenders receive non- custodial dispositions; and other, regardless of their crimes, are eventually released to the community.

The Retribution Model scores "high" on the extent to which incarceration is used (i.e.: minimal community resources necessary); Minimum Intervention "low", Shared Responsibility and Rehabilitation "medium".

The Shared Responsibility and Rehabilitation models are considered to require greater community participation than the others.

The role of federal corrections is greatest in the Retribution Model, lowest in Minimum Intervention and medium in Rehabilitation and Shared Responsibility.

SECTION B: COMMUNITY

3. To what extent does the model require community participation and offender's presence in community?

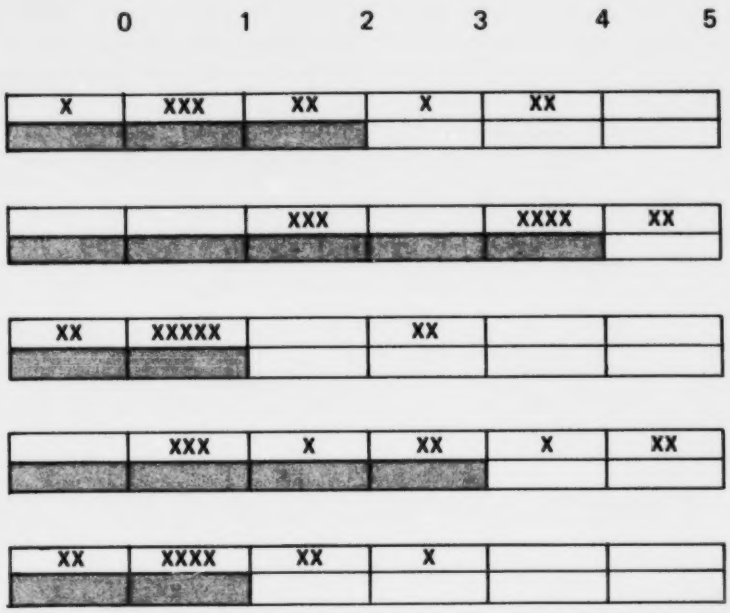
MODEL 1 – Retribution

	0	1	2	3	4	5
Require/Recognize Community Involvement:	XXXXX	XXXX				
Probation Service:	XX	XXX	XX	XX		
Incarceration:	X		X		XXXX	XXX
Conditional Release Functions:	X	XXX	X	XXXX		
Federal Correctional Role:	XX				XX	XXXXX

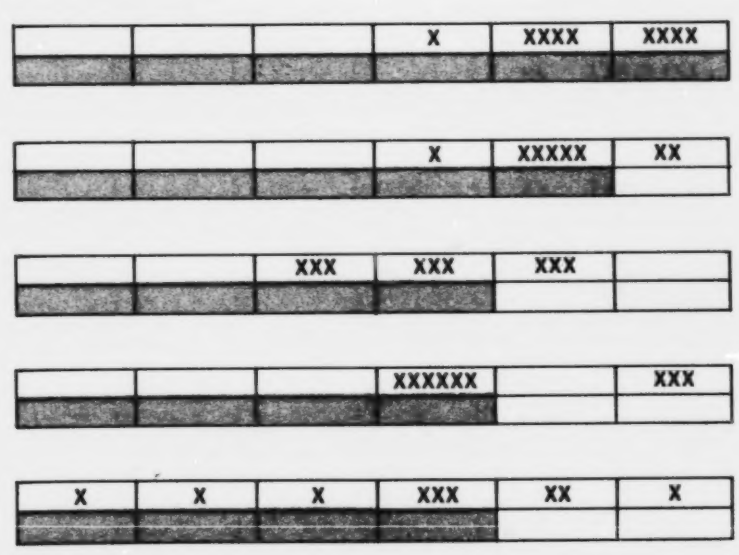
MODEL 2 – Treatment and Rehabilitation

	0	1	2	3	4	5
Require/Recognize Community Involvement:		X	X	XXX	XXXX	
Probation Service:				X	XXXXX	XXX
Incarceration:	X	X	X	XX	XXX	X
Conditional Release Functions:					XXXXX	XXXX
Federal Correctional Role:			X	XXXX	XX	XX

MODEL 3 – Minimum Intervention



MODEL 4 – Shared Responsibility



C: To What Extent Does the Model Require Substantial Resources?

With the current pressure to reduce government spending, resource requirements are becoming an increasingly critical consideration affecting any new direction and/or programmes in corrections.

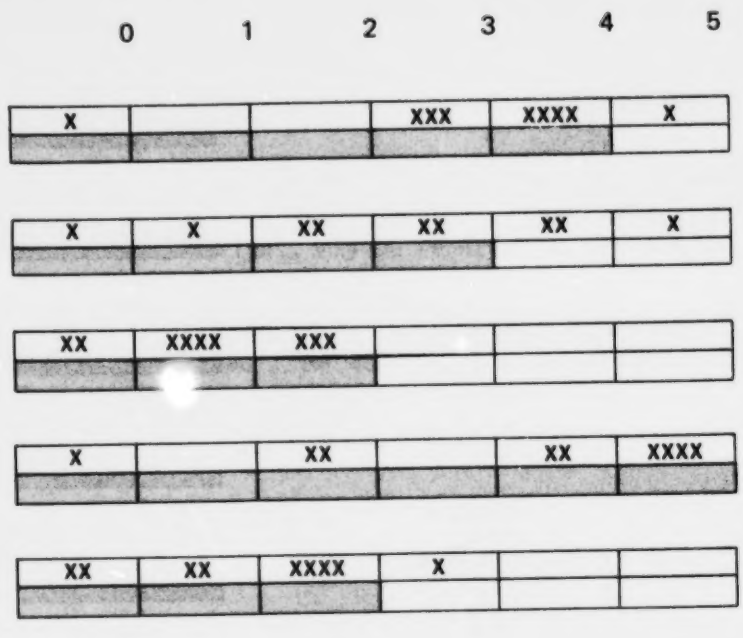
The Minimum Intervention Model stands out as the least expensive system to operate, scoring "low" in all areas.

At the other extreme, the Treatment and Rehabilitation Model was viewed as the most expensive scoring "high" in each of the five areas.

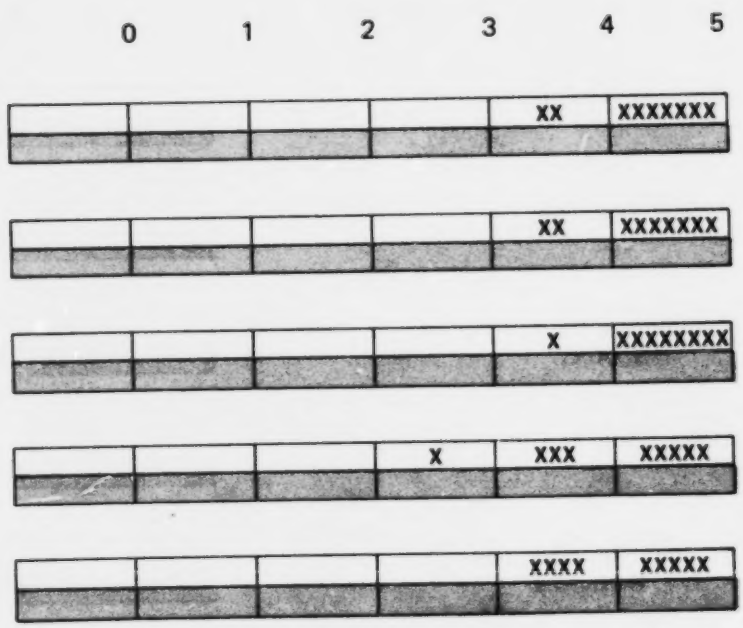
The Shared Responsibility Model scored "medium to high" and Retribution "medium".

4. To what extent does the model require substantial resources?

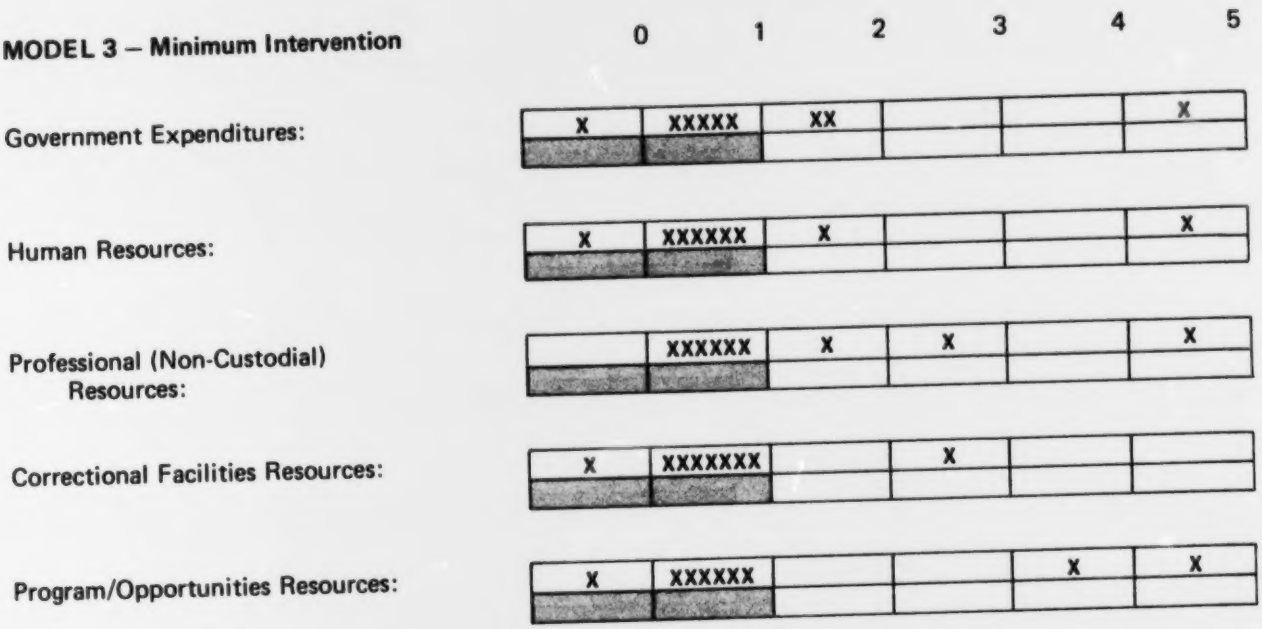
MODEL 1 – Retribution



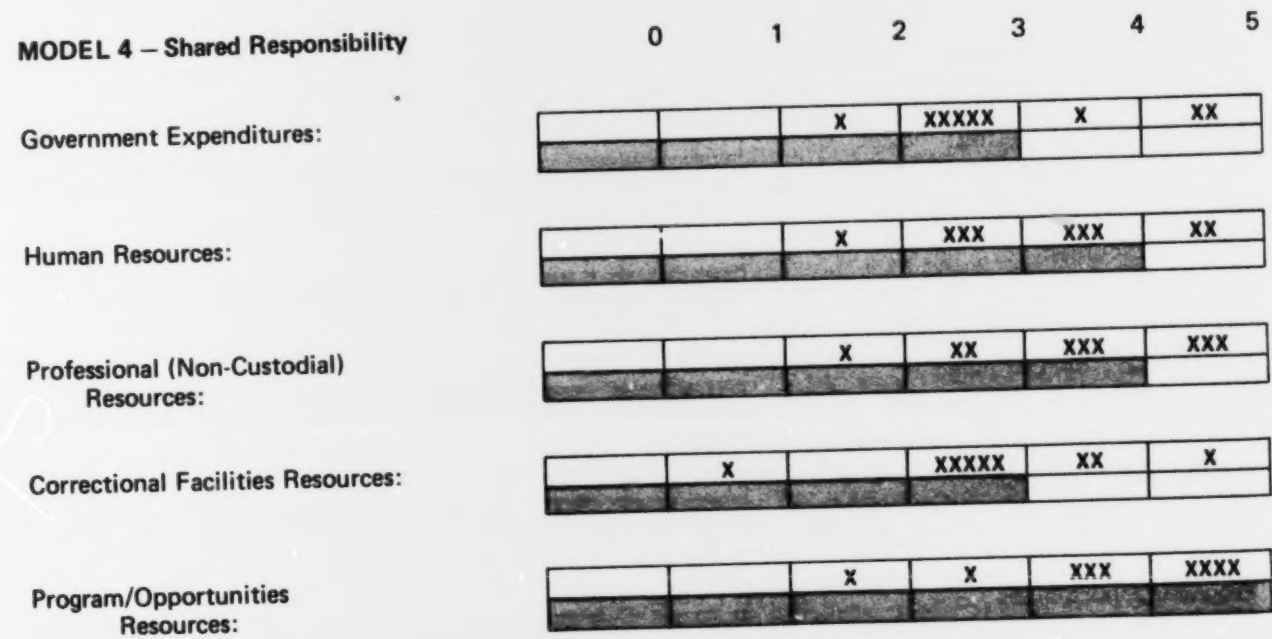
MODEL 2 – Treatment and Rehabilitation



MODEL 3 – Minimum Intervention



MODEL 4 – Shared Responsibility



FORECASTS

The Committee has forecasted a number of probable developments in criminal justice and corrections.

These forecasts should be regarded as tentative until the Committee can further assess them in the context of probable changes in the broader Canadian socio-cultural milieu.

Each of the following statements is, in itself, a forecast. However, we have grouped them into those that we consider "major" and those that, although forecasts in their own right, may be regarded as obvious consequences of a major forecast.

We note that the fact that a forecast was made independently and, at the same time, can be logically derived from others, may represent a greater likelihood of its occurrence.

FORECAST 1

There will be an increased emphasis on, and awareness of, both individual and collective rights of citizens (as evidenced by the activities of the Joint Committee on the Constitution of Canada).

This forecast has a number of implications for criminal justice/corrections:

a. The scope of justice, both criminal and civil, formal and informal, will increase.

b. There will be more state intervention in quality of life issues, as citizens demand protection/action in areas that have recently surfaced as harmful to society as a whole.

- There will be a period of uncertainty about which type of behaviour will be criminalized, which will be dealt with in civil courts, by administrative measures or mediation, and which measures, sanctions, compensations and incentives will be used.

c. There will be a move to decriminalize victimless and status offences.

d. As rights become a focal concern there will be an open defiance of the law in areas where it is believed that the state has acted unjustly or has no right to intervene.

e. There will be increased unionism in general, including among correctional personnel - at least in part in response to an increase in the rights of the offender.

- Both correctional unions and inmate associations will have increasing impact on correctional programmes.

- Correctional management groups may become unionized.

f. Attention to the rights issue will bring greater awareness and growth to the women's movement.

- In criminal justice matters, there will be a greater willingness on the part of women and the criminal justice system to bring criminal charges in offences specifically related to abuse of women.

- There will be more women employed at all levels of the criminal justice system.

g. There will be increased emphasis on services to victims of crime and, as a result, increased competition for the criminal justice dollar.

h. The concern for the rights of all citizens will lead to an increased emphasis on due process and legal safeguards throught the system.

FORECAST 2

Individuals and collectivities, including the offender, victim, community and the criminal justice system, will be held accountable.

A number of implicatons follow:

a. Recognizing the interactional nature of many offences, there will be a reinterpretation of the victim's role in crime with a consequent blurring of absolute guilt and innocence.

b. Acknowledging the blur of pure guilt/innocence, the types of sanctions that result will be a mix of criminal, civil and administrative remedies.

c. Since the individual is considered to be responsible for his actions and since the state is held more accountable, in having failed in its duty to protect its members, there will be an increase in both restitution and compensation.

d. The concept of community responsibility for crime will lead to an increased emphasis on preventive measures and on the "maintenance of peace". This implies an increased allocation of resources to law enforcement and other preventive agencies, possibly at correctional expense.

e. As the community is held in part responsible, there will be a greater emphasis on its responsibility for the application of preventive and correctional measures.

f. There will be a general move to hold juveniles more responsible for their behaviour. However, because of the history of juvenile treatment in Canada, there will remain inconsistencies in how children are dealt with and the age limit will remain disparate.

g. The system will be held more accountable and managers/decision makers will be called upon to justify cost/effectiveness by goal attainment thus necessitating evaluative techniques.

h. With the abandonment of the policy that all inmates require treatment, the need for mass rehabilitation programmes is lessened. However, effective treatment programmes will be available for those offenders who are clearly diagnosed as being in need of, or who ask for, treatment.

i. The prison will provide an environment conducive to the inmate developing and exercising responsibility.

j. The role of correctional managers will become increasingly complex with greater sophistication required to deal with the ramifications of individual and collective rights.

FORECAST 3

Geographical communities and special interest groups (e.g. Natives) will assume a greater responsibility for the solution of social problems, including some responsibility for the administration of criminal justice and corrections.

Implications:

a. Crime will be regarded as only one of many social problems and thus require a social services/corrections response.

b. Corrections will maintain the current thrust toward community corrections, with attempts to deal with the majority of offenders through community-based dispositions.

c. Certain communities, such as Natives, will assume greater responsibility for developing alternatives to the criminal justice system, preventive programmes and alternatives to corrections.

d. There will be more local control of correctional services.

FORECAST 4

Inflation, increasing costs and greater competition for government financial resources will force a re-evaluation of current services and the development of more economic alternatives.

Implications:

a. Economic considerations will force corrections to increasingly justify its expenditures in competition with other criminal justice services and with services outside the criminal justice field.

b. The anticipated high cost of incarceration will force the criminal justice system to develop what appear to be more economic means of handling offenders.

c. The value of rehabilitative programmes will be questioned, with those not considered cost-effective being curtailed. Emphasis will be placed on services and production in the interests of self-sufficiency.

d. As costs rise, there will be fewer resources available for institutions and inmates will be denied programmes and certain amenities. These events could produce crises.

e. Correctional administration will require management skills in programme evaluation and in the development, implementation and management of change.

FORECAST 5

There will be an increased sophistication in certain types of crime (e.g. theft of information, computer crimes, commercial fraud).

Implications:

a. Law enforcement will require sophisticated detection practices resulting in increased law enforcement costs.

b. It will become necessary for the judiciary to adjudicate complex cases and this may result in the employment of experts as judicial assistants.

c. Civil and administrative processes will be substituted for criminal proceedings against corporations.

HIGHLIGHTS OF BRIEFS RECEIVED

Twenty-nine responses to the Committee's invitation to submit briefs were received. The responding agencies represent a wide cross section of the criminal justice system and groups external to the system.

The following is a summary of the major issues highlighted in the briefs. The issues reflect either concerns expressed about the current criminal justice system or proposals for future action.

This summary is followed by a list of factors, as identified in the briefs, that are considered likely to impact on the criminal justice system in the future.

The Committee wishes to emphasize that only the most frequently cited concerns, proposals and factors are mentioned here, but that all will be considered in our deliberations.

Furthermore, the views expressed in this section are not necessarily those of the Committee. In fact, it should be noted that where different respondents present conflicting views on an issue, both have been expressed.

ISSUES RAISED IN BRIEFS

1. **Criminal Code**
   There is a need for a fundamental review of the Criminal Code with consideration given to decriminalization of "victimless" crimes. However, such a consideration should recognize the possibility of provincial "criminalization" of such offences.

2. **Federal/Provincial Jurisdiction**
   The jurisdictional split is outdated, fosters inequalities in services to offenders, and results in conflicting philosophies in Canadian corrections.

3. **Sentencing**
   Prison sentences in Canada are too long and mandatory minimum sentences are unfair, unrealistic and serve only to guarantee the use of imprisonment.

   Alternatives to incarceration do not necessarily reduce prison populations. Rather, they serve to expand the criminal justice network.

   The sentencing proposals of the Law Reform Commission, particularly relating to hospital orders, should be studied.

   There should be:

   - articulated reasons for sentences;
   - increased range of dispositions available to the Court, including more alternatives to imprisonment;
   - removal of mandatory minimum sentences;
   - decreased sentence lengths for non-violent offences; and
   - increased sentence lengths for certain violent acts (e.g. terrorism).

4. **Criminal Justice/Corrections Philosophy**
   There is a need for a coherent philosophy in corrections since the lack of specified aims regarding the functions of confinement hinders resource planning.

   However, the briefs fail to indicate consensus on what the guiding principles/aims for corrections should be.

5. **Community**
   There is limited community involvement in all areas of corrections. There is a need to increase public participation in all aspects of criminal justice.

Public education programmes on penal objectives and operations are proposed as a means of reducing the gap between the penal system and the community and to increase public participation.

There is a need for a policy regarding the involvement of the private sector in corrections with a view to increased privatization of correctional services.

6. Prisons

The major emphasis in the briefs was on the penal system, its operations, programmes, staff, inmates and release procedures.

There was considerable consensus on the need for the following:

- effective drug/alcohol programmes;
- more programmes and services for Native and women offenders;
- recognition of special offender groups;
- improved staff training and development.

Some respondents expressed the view that prisons are "destructive failures" and should be abolished. Most briefs, however, expressed the following concerns and proposals regarding the current operation:

a) Admissions

There was no consensus regarding a possible growth or decline in prison admissions over the next several decades.

b) Facilities

The size of future institutions should be limited to 300-400 inmates, with living units of 40-50. Such facilities should replicate the community as much as possible. In its future construction, CSC should consider designs that de-emphasize the obvious signs of confinement.

The prison for women should be closed and replaced by regional womens' prisons.

Co-correctional facilities should be established.

A penal colony concept - to house violent recidivists - should be studied.

The recommendations of the Chalke Report, concerning the building of regional psychiatric centres, should be implemented.

Minimum security institutions receive insufficient attention and thus tend to be under-utilized. The living conditions of these institutions should be improved and a viable incentive scheme to attract inmates to these institutions should be developed.

There is a lack of release centers for Native and female offenders.

There is a need to build a separate facility for long-term inmates.

c) **Operations**
Initial placement of inmates should be at the lowest security level possible.

CSC should adopt the Canadian standards and accreditation scheme to be developed by the Canadian Association for the Prevention of Crime.

Participatory management - involving all staff levels and inmates - should be introduced in institutions. This would result in the early identification of problems and is one way to "normalize" institutions.

A fair and just grievance procedure should be introduced in institutions, similar to that in the Labour Code of Canada.

d) **Programmes**
The goals of all CSC programmes should be articulated.

A family/conjugal visiting programme should be recognized and encouraged as an important correctional measure.

There is a need for flexible and varied programmes, based on the "opportunities model" - educational, vocational, occupational programmes, to meet the needs of all classes of offenders with idleness for recalcitrants. The inmate should be given the opportunity to make his own decisions with respect to his future.

There is a lack of viable drug/alcohol programmes in CSC. An integrated multi-service approach should be implemented for the large numbers of inmates, especially women and Natives, with drug and alcohol problems.

CSC should establish an industrial prison concept with a goal of self- sufficiency for prison industries.

A life styles management programme should be adopted for "hard-core" inmates.

Institutional programmes for "normal" inmates should be specifically oriented towards the inmate's reintegration.

There is a need to review/amend the living unit concept, since it appears to be falling into neglect with several institutions considering its abolition.

All future CSC programme implementation should take regional differences into consideration.

e) Staff

The present overemphasis on security impedes the development of human relations skills. Specifically, staff training should include courses in:

- Native sensitivity;
- non-violent conflict resolution techniques, and
- awareness of learning disabilities.

There is a need to establish a career plan for CSC staff similar to the RCMP model, with appropriate incentives and provision for upgrading of line staff.

CSC should initiate a staff exchange programme among institutions.

CSC should encourage the hiring of minorities (i.e. women, Natives, handicapped).

Social work staff should not be involved in security aspects of institutions.

f) Inmates

Inmates' rights should be recognized and articulated. These should include the right to vote and the right to psychiatric services.

Classification procedures should give greater emphasis to individual differences among offenders.

There should be equitable services for all inmates with due concern for special groups. The following were identified as special offender groups:

i) **Mentally Ill/Disabled Inmates**

Mentally disordered inmates must be identified since they require special programmes and services both in prison and while under supervision in the community.

A Federal Health Center should be built.

Regional psychiatric centers, using the facility at Saskatoon as a model, should be constructed.

ii) **Women Inmates**

There is insufficient attention given to facilities, programmes and services for the female inmate. The Prison for Women should be closed and regional facilities should be used to house female inmates.

Viable programmes and services such as marketable skills training and child care services should be instituted. The maintenance of family ties should be emphasized.

More women should be hired in all staff levels of CSC, and particularly at the management levels.

iii) **Native Inmates**
Native inmates should be recognized as a culturally distinct group requiring their own facilities, programmes and services.

Native institutions/release centers should be established and operated by Natives.

CSC should attempt to encourage more Native involvement in corrections, particularly through the hiring of Native staff in all CSC operations.

iv) **Sex Offenders**
Sex offenders are also a distinct group requiring special programmes and approaches.

v) **Violent Offenders**
Dangerous offenders receive too much attention to the detriment of the general inmate population. This type of offender requires separate facilities and a different management approach than other inmates.

vi) **Long-Term Inmates**
The long-term inmate should be separated from the general inmate population, in "normalized" conditions, with career programme plans.

vii) **Segregated Inmates**
Segregation practices and their impact on offenders should be studied.

viii) **Political Prisoners**
CSC should consider management strategies for future inmates identified as "political prisoners".

g) **Release**
Mandatory supervision should be abolished. There should be an increase in the use of parole.

Parole criteria should be less restrictive.

Parole officers should be used as service brokers as opposed to their present counselling or supervisory role.

The sentencing court should be consulted in parole applications.

There is a need to study means of de-institutionalizing inmates as a first major step in decreasing the use of imprisonment.

FACTORS LIKELY TO IMPACT ON THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA

External Factors	Impact
1. Increasing government expenditures and costs.	• forces an emphasis on self-sufficiency in prison operations. • forces a greater use of alternatives to incarceration. • forces increased accountability of public expenditures by correctional administrators. • forces restraint in critical services in the community. Public psychiatric facilities are being decreased, which will affect CSC caseload (i.e. more mentally ill in prisons).
2. A shift in public opinion to conservatism.	• impedes penal reform.
3. Regional differences across Canada will continue.	• inhibits the development and maintenance of national policies, including staffing.
4. Increasing racial/ethnic tensions and conflicts in urban centres.	• affects CSC admissions, with possibly more minorities incarcerated.
5. The increase in life expectancy and the declining birth rate.	• long term effect on CSC admissions as crime, especially violent crime, is most predominate among youth.
6. The Native population is not declining at the same rate as the general Canadian population.	• continued increase in the number of Native offenders and inmates.
7. Rising unemployment among women, and the continued employment of women in low paying jobs with high susceptibility to displacement through technological change.	• increase in economic-based crimes committeed by women (i.e. crimes of need).

Internal Factors	Impact
1. Legislative changes.	
a) decriminalization.	• decreases the criminal contacts which facilitate entry into crime and will decrease federal admissions in long term.
b) change in sentencing policy for mentally disordered offenders.	• affects CSC admissions and facilities planning with possible decrease in emotionally disturbed inmates.
2. Increased emphasis on alternatives to incarceration.	• decreases the number of property, fraud and minor assault offenders in the federal prison system.
	• leaves prisons with a higher proportion of dangerous/long-term inmates.
	• expansion of the criminal justice net.
	• affects the distribution of the criminal justice dollar.
3. Minimal funding for alternatives to incarceration.	• prohibits the effectiveness of alternatives, resulting in an increase in prison populations.
4. Entrenched staff unionism, with increasing power of unions.	• affects the development and implementation of policies, programs and services as unions demand more input in these areas.
5. Drug and alcohol problems in society will increase.	• affects CSC admissions, facilities planning and inmate programmes.
6. Increasing number of political prisoners (terrorists).	• impact not specified.
7. Increasing number of inmates.	• may result in over-crowding.
8. Changing nature of prisoners.	• increased violence in institutions with resulting increase in protective custody numbers.

9. Increase in number of long-term/dangerous inmates.	• results in a more violent prison environment and an increase in the number of protective custody inmates.
10. De-institutionalization of mental patients and their subsequent redefinition as offenders.	• results in increased numbers of mentally disturbed inmates.
11. An increase in the use of mandatory supervision.	• results in a decrease in number of inmates paroled.
	• results in a redefinition of the parole officer as a "surveillance officer".
	• results in over-crowding and, possibly, prison disturbances.
12. Changes in parole criteria.	• result in CSC programmes having little relevance for staff and inmates.
13. Changes in penal law.	• result in greater emphasis on inmates' rights.
	• increase in court intervention in prison operations.
14. Halfway houses will become institutionalized.	• impact not specified.
15. A decrease in, or maintenance of, the present parole rate.	• increases the number of inmates.

FUTURE DIRECTIONS

The Committee has planned the following tasks for its future meetings:

- Evaluation of those aspects of the criminal justice models which address specifically the "Impact on The Correctional Service of Canada".

- Determination of interest group responses as to the acceptability of each of the four models.

- Elaboration and evaluation of the Committee forecasts, as well as the development of additional forecasts, based on

  (a) information obtained from briefs; and

  (b) the examination of additional criminal justice factors and factors external to, but likely to impact on, criminal justice/corrections.

- Superimposition of the forecasts on the current reality to determine the direction of change, on various time horizons, vis-à-vis the criminal justice models.

- Development of a set of scenarios outlining alternative plausible futures for corrections.

APPENDIX A

MEMBERS - STRATEGIC PLANNING COMMITTEE

Dr. Jim Vantour, Ph.D.

Chairman, Strategic Planning Committee, Special Advisor to the Deputy Commissioner, Policy and Planning, The Correctional Service of Canada.

Dr. Vantour is on leave from his position as Associate Professor, Sociology, and Coordinator of the Criminology and Corrections Program, Carleton University.

He was Assistant Director of the Senate of Canada's Examination of the Parole System (1974), Chairman of the Solicitor General's Study Group on Dissociation (1975) and Advisor to the Service on dissociation matters.

He is the author of a number of government reports on parole and dissociation.

Dr. Marie-Andrée Bertrand, D. Crim.

Professor, School of Criminology, Université de Montréal.

Dr. Bertrand has a distinguished academic career and is recognized for her contributions to the areas of female criminality and theoretical aspects of deviance and social control.

She has served as a member of several criminal justice related commissions including the Commission on Emotional and Learning Disorders in Children (1966) and the LeDain Commission (1973).

Dr. Bertrand has written several books on female criminality, has published extensively in professional journals and is a former editor of the *Canadian Journal of Criminology*.

Mr. John W. Braithwaite, M.S.W.

Deputy Commissioner, Communications, The Correctional Service of Canada.

Mr. Braithwaite's long affiliation with Canadian corrections includes extensive institutional experience in the British Columbia system as well as a number of senior positions in federal corrections.

He is a member of various national and international correctional organizations and is Past President of the American Correctional Association.

He has published several articles in Canadian and American corrections journals.

Mr. Allen F. Breed, B.A.

Director, National Institute of Corrections, U.S. Department of Justice.

Mr. Breed is a recognized authority in the fields of juvenile and criminal justice. He was State Director, Department of the Youth Authority, California and Chairman of the Youth Authority Board.

He serves on numerous criminal justice commissions and is a consultant to many Federal and State criminal justice agencies.

Mr. Breed lectures on correctional management and juvenile justice and has published widely in leading journals.

Dr. Tadeusz Grygier, Dip. Pol. Sci. and Ec., LL.M., Ph.D.

Professor Emeritus, University of Ottawa.

Dr. Grygier is an internationally known scholar in the field of criminal justice. He has made a significant contribution to criminological theory through his research and writing and has had extensive practical experience in criminal justice, which includes serving as an advisory to the Deputy Commissioner, Policy and Planning, The Correctional Service of Canada.

He is a member of a number of national and international scientific societies.

Judge René J. Marin, LL.B., LL.D. (Hon.)

Ontario County and District Court Judge and Local Judge, High Court of Justice for Ontario.

Judge Marin has served on several national criminal justice related commissions including the Law Reform Commission of Canada (1971), the Task Force on Selection and Training of Policemen (1973) and as Chairman of the Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the R.C.M.P.

He serves in an advisory capacity to several university organizations, is a member of numerous municipal, judicial and cultural boards and has published widely in law and criminology journals.

Mr. W.T. McGrath, M.S.W.

Executive Director, Canadian Association for the Prevention of Crime.

Mr. McGrath has had a long association with Canadian criminal justice and corrections. He has been a member of various task forces including the Canadian Committee on Corrections (1969), the Commission of Inquiry into Disturbances at Kingston Penitentiary (1971) and the Working Group on Maximum Security Penitentiaries (1971).

Mr. Tony Sheridan, M.S.W.

Deputy Commissioner of Corrections, British Columbia. Mr. Sheridan has had extensive experience in the British Columbia correctional system.

He is a member and past executive officer of a number of criminal justice associations, was a lecturer in the School of Social Work, U.B.C. (1969- 1972), and has contributed to Canadian correctional literature.

Mr. Sydney Shoom, M.S.W.

Regional Director, Institutional Programmes (Eastern Region) Ontario Ministry of Correctional Services.

Mr. Shoom has extensive community and institutional experience in the Ontario and Saskatchewan corrections systems.

He has published numerous papers on various areas in corrections including female criminality, counselling and Canadian penal history.

Research Assistant: Cathy J. Gillis, M.C.A.

APPENDIX B

PUBLICATIONS

A number of background documents on criminal justice in selected countries are being prepared for the Committee's information. At the request of the Commissioner of Corrections, these reports are being published and distributed to criminal justice agencies, CSC personnel and provincial corrections departments.

Those currently available are:

Report No. 1. Sweden
Report No. 2. Norway
Report No. 3. Denmark
Report No. 4. Finland
Report No. 5. Netherlands

The following will be distributed in the near future:

Report No. 6. England
Report No. 7. West Germany
Report No. 8. United States

APPENDIX C

THE STRATEGIC PLANNING COMMITTEE

INVITATION TO SUBMIT BRIEFS ON
"FACTORS AFFECTING THE LONG-TERM FUTURE OF
THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA"

AN ADVISORY GROUP TO THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA

BACKGROUND
In May, 1979, The Correctional Service of Canada established the Strategic Planning Committee to assist the Service in its long-term planning.

The Correctional Service of Canada (CSC) is basically responsible for the management and administration of sentences of imprisonment of two years or more.

The Strategic Planning Committee is a "futures think tank" - an advisory group consisting of individuals with diverse backgrounds in criminal justice in Canada and abroad.

COMMITTEE MANDATE
The Committee's task is to assist The Correctional Service of Canada in proactive planning by estimating the probability of future events and conditions in criminal justice and related fields and analysing their impact on CSC on various time horizons up to 15-20 years.

REQUESTS FOR BRIEFS
We invite interested organizations and individuals to assist us in:

1. Identifying factors/issues, both within the Criminal Justice System and external to it, which may directly affect CSC.

   Some suggestions include changes in the criminal law, criminal justice trends in other countries, Canadian population trends and technological developments.

   Respondents should feel free to consider other factors.

2. Determining the manner in which such factors/issues will impact on CSC.

In addition to groups involved principally in criminal justice areas, we recognize that many organizations not specifically or exclusively involved in criminal justice may wish to assist us. Such groups may choose to consider only the future of their interest area and perhaps leave to the Committee the task of interpreting the impact on CSC.

The Committee will acknowledge receipt of briefs but does not anticipate hearings/meetings with participating organizations.

Briefs will be used in the Committee's deliberations and in the preparation of its Annual Reports.

TIME SCHEDULE

The deadline for submissions is May 31, 1980.

Briefs should be submitted to:

Dr. J.A. Vantour,
Chairman,
Strategic Planning Committee,
340 Laurier Avenue West,
Room 1050,
Ottawa, Ontario.
K1A 0P9

APPENDIX D

ORGANIZATIONS AND INDIVIDUALS SUBMITTING BRIEFS

The Committee wishes to thank the following organizations and individuals for their contribution:

Alberta Association of Social Workers

Alcoholism and Drug Addiction Research Foundation, Ontario

Alcoholism and Drug Dependency Commission, New Brunswick

Association des Services de Réhabilitation Sociale

Canadian Advisory Council on the Status of Women

Canadian Association for Children with Learning Disabilities

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies

Canadian Human Rights Commission

Canadian Psychiatric Association

Commission des services juridiques, Province de Québec

Department of Justice, Government of Yukon

Deputy Attorney General, Province of Alberta

Elizabeth Fry Society of New Brunswick

Prof. John H. Hylton, Human Justice Services Programme, University of Regina

Manitoba Medical Association, Canadian Medical Association

Native Clan Organization Inc.

Native Counselling Services of Alberta

New Brunswick Police Commission

Nova Scotia Commission on Drug Dependency

Office of the Ombudsman, New Brunswick

Probation Officers' Association of New Brunswick

Quaker Committee on Jails and Justice

Prof. Cyril Greenland, School of Social Work, McMaster University

Unison Society of Cape Breton

Dr. Justin Ciale, Dr. Tony J. Juliani, University of Ottawa, Department of Criminology

Dr. J. LaPlante, University of Ottawa, Department of Criminology

Prof. C.K. Talbot, Dr. C.H.S. Jayewardene, University of Ottawa, Department of Criminology

APPENDIX E

COMMITTEE PRESENTATIONS

During the past year, the Chairman presented papers on the Committee's findings at the following meetings:

- Saskatchewan Corrections Division Quarterly Management Meeting, June 3-5, 1980, Waskesiu, Saskatchewan.

- Seminar on Criminal Justice Futures (Sponsored by the Ontario Provincial Secretariat for Justice and the Solicitor General of Canada), July 25, 1980, Toronto, Ontario.

- Meeting of the Federal-Provincial Heads of Corrections, November 5-6, 1980, Halifax, Nova Scotia.

These opportunities to exchange views on "the future of corrections" are important to the Committee's task and we are grateful to the above groups.

Service correctionnel Canada | Correctional Service Canada

Premier rapport du Comité de planification stratégique

Groupe consultatif du Service Correctionnel du Canada

Janvier 1981

Canada

Publié par la Direction des communications
Le Service correctionnel du Canada
Immeuble Sir Wilfrid Laurier
340, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P9

PREMIER RAPPORT DU
COMITÉ DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE
JANVIER 1981

GROUPE CONSULTATIF DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

le 5 janvier 1981

D.R. Yeomans
Commissaire aux services correctionnels
Le Service correctionnel du Canada
460, rue O'Connor
Edifice Killeany
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

J'ai l'honneur de vous soumettre le premier rapport du Comité de planification stratégique qui couvre la période allant de septembre 1979 à décembre 1980.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Président,
Comité de planification
stratégique

James A. Vantour

James A. Vantour

MEMBRES*

Dr Jim Vantour, Président
Dr Marie-Andrée Bertrand
M. John Braithwaite
M. Allen Breed
Dr Tadeusz Grygier
Juge René Marin
M. Bill McGrath
M. Tony Sheridan
M. Syd Shoom

Adjointe à la recherche: Cathy J. Gillis

---

* Voir l'annexe A pour obtenir des renseignements biographiques sur les membres.

MANDAT

Aux termes du mandat assigné au Comité, celui-ci doit envisager les orientations futures du Service correctionnel du Canada à la lumière des événements qui surviendront probablement au sein du SCC, dans d'autres composantes du système pénal et dans le cadre général de l'environnement socio-culturel.

Plus précisément, le mandat du Comité est le suivant:

Aider le Service correctionnel du Canada à la planification proactive en évaluant la probabilité d'événements futurs et de nouvelles conditions dans le cadre du système pénal et des domaines connexes et en faisant une analyse des conséquences qu'ils auront sur le SCC par rapport à diverses échéances allant jusqu'à 15 à 20 ans.

Afin d'accomplir cette tâche, le Comité:

a) échangera des renseignements avec les particuliers et les organismes appropriés;

b) informera périodiquement les planificateurs du SCC du résultat de ses recherches afin de guider les décisions devant être prises dans un avenir rapproché et de faciliter l'étude des conséquences qu'auront dans l'avenir les décisions prises aujourd'hui;

c) examinera:

   1) le ministère du Solliciteur général;
   2) le système de justice pénale du Canada;
   3) le droit pénal et les services correctionnels dans d'autres juridictions, ainsi que de nouvelles orientations et des propositions à long terme dans le domaine en tenant compte des facteurs sociaux, économiques, politiques et culturels du Canada.

AVANT-PROPOS

Le présent rapport est le premier d'une série que produira le Comité de planification stratégique, qui se compose de représentants respectés du système de justice pénale, du milieu universitaire et du secteur privé réunis afin de prévoir à long terme ce que l'avenir réserve au Service correctionnel du Canada.

Le Service correctionnel se servira du travail du Comité de deux façons. D'abord, des planificateurs analyseront attentivement les vues du Comité sur l'avenir à long terme et les intégreront à des activités à moyen terme (de 3 à 5 ans) en matière de planification. Puis, on assurera une vaste distribution des rapports du Comité tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Service, afin d'influer sur la façon de penser des personnes qui y travaillent actuellement et de le préparer à l'avenir.

Je prévois que ce rapport et ceux qui suivront favoriseront une planification plus étendue des opérations au sein du Service correctionnel, ce qui, je l'espère, lui permettra de toujours répondre aux besoins et aux attentes de la société canadienne.

D.R. Yeomans
Le Commissaire aux services correctionnels

TABLE DE MATIÈRES

	Page
SOMMAIRE	(i)
PRÉFACE	1
LE PROCESSUS DE PLANIFICATION	3
Système d'information	3
Stratégie	4
MODÈLES D'APPLICATION DU DROIT PÉNAL	7
Modèle N° 1 - Châtiment	8
Modèle N° 2 - Traitement et réadaptation	12
Modèle N° 3 - Intervention minimale	17
Modèle N° 4 - Responsabilité partagée	22
Évaluation des modèles d'application	27
PRÉVISIONS	37
GRANDES LIGNES DES EXPOSÉS REÇUS	45
ORIENTATIONS FUTURES	57
ANNEXE A - Renseignements biographiques	59
ANNEXE B - Publications	63
ANNEXE C - Invitation à soumettre des exposés	64
ANNEXE D - Organismes qui soumettent des exposés	67
ANNEXE E - Présentations du Comité	69

SOMMAIRE:

PREMIER RAPPORT DU

COMITÉ DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE

JANVIER 1981

Le mandat du Comité est:
D'aider le Service correctionnel du Canada dans son travail de planification proactive en évaluant la probabilité de conditions et d'événements futurs dans le domaine de la justice pénale et dans des domaines connexes, et en analysant leurs conséquences pour le SCC par rapport à diverses échéances allant jusqu'à 15 à 20 ans.

Dans ce but, le Comité doit:

- Élaborer des prévisions raisonnables et utiles qui aideront le gestionnaire-décideur à adapter le système au milieu extérieur.

- Aider le personnel à mieux comprendre les conséquences des décisions.

Pour ce faire, le Comité a étudié les divers cadres qui, ensemble, constituent le milieu dans lequel le Service correctionnel du Canada fonctionne.

Il faut également évaluer les effets **actuels** et **graduels** de ces cadres à compter de l'année 1980 jusqu'à l'an 2000. Il faut donc, d'abord et avant tout, bien comprendre le système actuel et saisir sa situation par rapport à des limites susceptibles de le protéger du changement.

En s'efforçant de fixer ces limites, le Comité a d'abord tenu compte de l'objectif incontesté du système de justice pénale, soit la protection de la société. Il a en outre admis que la prise de mesures de dissuasion tant générales que précises pouvait contribuer à cette fin.

Depuis toujours, on a protégé la société en recourant en majeure partie à des mesures telles que le châtiment, la réadaptation et la mise en état d'incapacité. Le Comité admet que ces mesures peuvent être appliquées de différentes façons et à divers degrés selon les principes philosophiques prédominants et le système des valeurs. Par conséquent, il a élaboré quatre modèles théoriques, chacun d'eux respectant le but général de système de justice pénale et combinant de diverses façons les mesures de dédommagement, de traitement et de réadaptation, d'intervention minimale et de partage des responsabilités.

Il s'agit là de modèles purs qui existeront en même temps dans toutes les sociétés, mais dans des proportions différentes. On prévoit qu'en l'an 2000, et pendant la période intermédiaire, le système de justice pénale et les services correctionnels réuniront les éléments de ces modèles.

En vue de déterminer l'orientation que pourrait prendre le système de justice, le Comité a, dans un premier temps, prévu un certain nombre de faits relatifs au système de justice pénale et aux services correctionnels susceptibles de se produire.

Voilà les **prévisions principales** à partir desquelles on a déterminé un certain nombre de conséquences pour le système de justice pénale et les services correctionnels:

- La population sera de plus en plus consciente de ses droits individuels et collectifs et mettra davantage l'accent sur ceux-ci.

- Les personnes, notamment l'infracteur et la victime, la collectivité et le système de justice pénale, seront tenus responsables de leurs actes.

- Les collectivités et les groupes d'intérêt (par ex. les Autochtones) devront davantage se charger de régler des problèmes sociaux et devront s'occuper, dans une certaine mesure, de l'administration du système de justice pénale et des services correctionnels.

- L'inflation, les coûts à la hausse et une concurrence accrue pour l'obtention de ressources financières du gouvernement entraîneront une réévaluation des services offerts et l'élaboration de solutions de rechange plus économiques.

- Certains crimes (par ex. le vol de l'information, les crimes reliés à l'ordinateur, la fraude commerciale) seront perfectionnés.

Le Comité élabore et évalue actuellement ces prévisions et d'autres. Pour ce faire, il reconnaît que certains indices principaux de changement peuvent ne pas se fonder sur des faits, mais plutôt sur l'expérience et le discernement des professionnels et des praticiens dans le domaine de la justice pénale ou dans un secteur connexe. Par conséquent, on a interrogé des représentants du gouvernement canadien, des organismes du système de justice pénale et de domaines connexes pour connaître leurs opinions concernant l'avenir des services correctionnels. On se prépare actuellement à inclure leurs commentaires dans les délibérations du Comité.

Lors de discussions ultérieures, le Comité se penchera sur d'autres facteurs du système de justice pénale ainsi que sur les facteurs extérieurs au système mais susceptibles d'influer sur ce dernier et sur les services correctionnels et, par conséquent, sur les prévisions.

Puis on superposera les prévisions au système correctionnel actuel pour en déterminer l'orientation, à diverses échéances, par rapport aux modèles du système de justice pénale.

De tout cela, on obtiendra un ensemble de scénarios expliquant brièvement les solutions de rechange possibles relativement à l'avenir des services correctionnels.

PRÉFACE

En raison des changements rapides que nous connaissons présentement l'avenir sera probablement plus différent pour nous qu'il ne l'a été pour toutes les autres générations d'êtres humains qui nous ont précédés. Le monde de demain semblera un endroit étrange à moins que nous préparions à lui faire face et, à cette fin, essayer de prévoir ce qui pourrait se produire au cours des années à venir.*

L'étude systématique de l'avenir, qui a pris naissance au milieu des années 1960, constitue une préoccupation nouvelle et un domaine d'intérêt croissant.

Elle en est à ses débuts autant dans les domaines de justice pénale et des services correctionnels qu'à d'autres paliers de notre société.

Il y a de cela quinze ans, les écrits portant sur les services correctionnels reflétaient principalement des préoccupations liées aux réalités du moment ou, tout au plus, sur les propositions et les réformes législatives à court terme visant habituellement à résoudre les crises.

Cette méthode d'approche tendant à faire face à des situations de crise est, contrairement à la planification proactive, une façon d'agir fondée sur des réactions face à un problème, et dénote l'absence dans le système de principes cohérents et d'application systématique. Une telle méthode d'approche n'aide en rien les services correctionnels à éviter le "choc du futur" que pourraient entraîner les changements qui se multiplient dans notre société.

Ayant reconnu la nécessité d'une planification proactive, le Service correctionnel du Canada a créé en mai 1979 le Comité de planification stratégique afin de faciliter la planification au-délà de la période quinquennale traditionnelle.

Le Comité est chargé:

- d'élaborer des prévisions utiles et raisonnables de l'avenir - une meilleure compréhension des options - qui aideront la personne chargée de prendre les décisions à mieux ajuster le système à l'environnement extérieur;

- de faire mieux comprendre les conséquences qu'auront dans l'avenir les décisions prises aujourd'hui.

Le Service correctionnel peut-il façonner son propre destin?

> **Nous ne pouvons savoir ce que l'avenir nous réserve en raison de l'incertitude inhérente des événements, mais nous pouvons identifier certaines des possibilités de façon à pouvoir décider de façon plus judicieuse ce que nous devons faire aujourd'hui pour améliorer le monde de demain.***

De nombreux facteurs extérieurs produiront un effet sur le SCC - facteurs sur lesquels nous pouvons exercer très peu de contrôle. Cela ne signifie cependant pas que l'avenir nous échappe, en ce qui concerne le Service correctionnel.

Jusqu'à un certain point, le SCC peut façonner son propre avenir grâce à la planification à long terme qui, premièrement, permettra de prendre conscience des changements prévus dans la société et deuxièmement, facilitera la création d'un système correctionnel qui sera suffisamment souple pour s'ajuster à ces changements.

Toutefois, les crises auront toujours des conséquences. Dans la mesure où le SCC tente de planifier, ces crises pourraient être l'occasion de changements, servir de catalyseurs plutôt que d'être des facteurs déterminants du processus d'évolution.

---

*"Introduction: Welcome to the Future". **1992: The World of Tomorrow.** Publié par Edward Cornish, Washington World Future Society, 1978, p.5.

LE PROCESSUS DE PLANIFICATION

Système d'information

La mise en train des travaux effectués par le Comité exigeait des renseignements considérables quant à l'ensemble des éléments, et le processus de planification stratégique nécessite le développement continu d'un système d'information.

Le Comité a déterminé quelles étaient les données nécessaires pour fournir suffisamment de renseignements en vue de mettre en branle ses délibérations. A cet effet, on a établi le profil du SCC et un profil de détenu.

D'autres besoins quant à l'information ont été reconnus comme étant prioritaires en vue de la constitution d'un fichier central:

- Le Comité a reconnu la nécessité de maintenir une vue globale du problème du crime et sur la façon de le punir. Quoique de nombreux aspects du crime sont reliés à des facteurs culturels, la connaissance des tendances prévalant dans d'autres pays pourrait aider à comprendre les développements à venir au Canada. De plus, nous pourrions bénéficier des expériences acquises par les systèmes correctionnels de l'étranger. A ce sujet, nous avons préparé, à titre de documents de base pour les délibérations du Comité, une série de rapports sur le système de justice pénale et les Services correctionnels dans certains pays choisis (Voir l'annexe B - Publications).

- Le Comité a entamé la tâche consistant à scruter l'avenir. Ceci implique la lecture continue des écrits de théoriciens et de planificateurs du système de justice pénale sur des points que l'on considère comme indiquant des tendances, des idées ou des événements ayant des conséquences de grande portée.

  Cette stratégie est fondée sur l'hypothèse que la fréquence des idées exprimées constitue une indication des perspectives d'avenir.

  En fait, il est prouvé de façon assez évidente que les "experts" pourraient être des "prophètes". C'est que leurs écrits - leurs observations quant à la façon dont ils voient les choses - tendent à influencer le domaine correctionnel. Par exemple, les écrits des théoriciens ont, dans une grande mesure, influencé le mouvement actuel de non intervention et de désinstitutionnalisation.

  On a rédigé un document de travail intitulé **L'avenir du Service correctionnel: regard sur la litérature"**. Ce document est disponible sur demande.

- Le Comité a remarqué que la littérature portant sur l'avenir des Services correctionnels est principalement américaine, il a aussi reconnu que certains indicateurs clef des changements pouvaient ne pas être fondés sur des données empiriques mais plutôt sur l'expérience et le jugement de professionnels et de praticiens du système

de justice pénale et des domaines connexes. Aussi, en ce qui concerne l'avenir des services correctionnels, nous avons demandé l'opinion du gouvernment canadien, d'agences et d'organismes ayant un lien direct et indirect avec le système de justice pénale. Un résumé de ces réponses se trouve dans ce rapport.

- Au cours de nos délibérations, plusieurs problèmes cruciaux ont été identifiés en vue d'une analyse plus approfondie. Cela a provoqué la mine en branle d'un certain nombre d'études préliminaires visant à renseigner le Comité.

  Ces études couvrent des sujets tels que le détenu autochtone et la loi, les Services correctionnels et les services de santé mentale en l'an 2000, la violence dans les établissements, les conséquences qu'entraîne une détention de longue durée, les tendances et les développements du bien-être social et les conséquences qu'ils entraînent dans les Services correctionnels.

- Le Comité prépare présentement un fichier central sur les facteurs extérieurs - facteurs socio-culturels - qui pourraient influencer le SCC. Ces renseignements seront introduits dans notre système de planification.

Stratégie

Le Comité étudie depuis un certain temps les divers facteurs dont l'ensemble constitue le milieu dans lequel le Service correctionnel du Canada fonctionne.

Ces facteurs sont les diverses composantes du système de justice pénale canadien, le système de justice pénale et les services correctionnels dans d'autres pays et, plus généralement, les nouvelles directions et les propositions à long terme dans le domaine. Ces secteurs seront analysés dans le cadre plus général des changements sociaux, économiques, politiques et culturels.

Jusqu'à présent, nous avons principalement concentré nos efforts sur le système de justice pénale et les problèmes correctionnels, ayant abordé la question en adoptant le postulat "toutes choses étant égales par ailleurs" en ce qui concerne les facteurs extérieurs qui auront probablement des conséquences sur le système de justice pénale et, plus précisément, sur le SCC. C'est- à-dire que nous supposons les facteurs extérieurs constants pour le moment.

Au début des délibérations du Comité, deux stratégies possibles ont été envisagées en vue de l'exécution des travaux prévus dans notre mandat.

La première solution possible était l'élaboration d'un tableau de la société canadienne en l'an 2000 et, par la suite, celle d'un modèle d'application du système de justice pénale compatible avec l'avenir prévu.

Toutefois, il ne serait guère utile pour les planificateurs du système de justice pénale de concentrer leur attention en premier lieu sur le milieu économique, technologique et socio-culturel de l'an 2000 car cette méthode si elle pourrait nous permettre d'obtenir une description d'un système de justice pénale "futur" ne nous fournirait que très peu de renseignements quand au processus d'évolution du système actuel à celui prévu pour l'avenir et quant à la rapidité de l'évolution; on ne serait donc pas renseigné sur le système pénitentiaire qui pourrait être requis dans les années à venir.

Il faut également évaluer les effets actuels et graduels de ces cadres à compter de l'année 1980 jusqu'à l'an 2000. Il faut donc, d'abord et avant tout, bien comprendre le système actuel et saisir sa situation par rapport à des limites susceptibles de le protéger du changement.

En s'efforçant de fixer ces limites, le Comité a d'abord tenu compte de l'objectif incontesté du système de justice pénale, soit la protection de la société. Il a en outre admis que la prise de mesures de dissuasion tant générales que précises pouvait contribuer à cette fin.

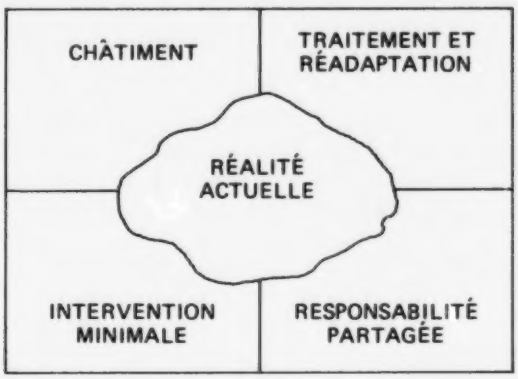
Depuis toujours, on a protégé la société en recourant en majeure partie à des mesures telles que le châtiment, la réadaptation et la mise en état d'incapacité. Le Comité admet que ces mesures peuvent être appliquées de différentes façons et à divers degrés selon les principes philosophiques prédominants et le système des valeurs. Par conséquent, il a élaboré quatre modèles théoriques, chacun d'eux respectant le but général de système de justice pénale et combinant de diverses façons les mesures de dédommagement, de traitement et de réadaptation, d'intervention minimale et de partage des responsabilités.

Il s'agit là de modèles purs qui existeront en même temps dans toutes les sociétés, mais dans des proportions différentes. On prévoit qu'en l'an 2000, et pendant la période intermédiaire le système de justice pénale et les services correctionnels réuniront d'une manière ou d'une autre, les éléments de ces modèles.

Les quatres modèles constituent donc les paramètres déterminant le cadre dans lequel le système de justice pénale évoluera raisonnablement.

A cet égard, le présent système est une combinaison des modèles ci-après illustrées:

TABLEAU 1: PARAMÈTRES DU SYSTÈME DE LA JUSTICE PÉNALE



En superposant à la réalité actuelle le système de justice pénale et les facteurs extérieurs, nous pouvons évaluer la direction dans laquelle la réalité actuelle évoluera. Un changement de direction d'un modèle d'application particulier éveillera notre attention sur les conséquences futures que le SCC pourrait subir.

De plus, cette méthode nous permet de déterminer les changements au cours des années qui s'écouleront entre 1980 et l'an 2000.

MODÈLES D'APPLICATION DU SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE

Chacun des modèles suivants est fondé sur une conceptualisation particulière du crime, du détenu et de la fonction correctionnelle et découle d'une école de pensée respectée ou d'une théorie admise en criminologie.

Lorsqu'il a développé ces modèles, le Comité s'est demandé ce qui arriverait si nous adoptions dans notre système un modèle de "traitement et de réadaptation", un modèle de "responsabilité partagée", un modèle de "châtiment", ou un modèle fondé sur le principe de "l'intervention minimale".

De façon plus précise, quelles seront les caractéristiques générales d'un modèle en particulier? C'est-à-dire quels types de peine prédomineront? Quels genres de programmes institutionnels et communautaires seront requis? Quelles seront les conséquences pour les ressources humaines et matérielles? Quel genre de profil de détenu/d'établissement en découlera? Quel pourrait être l'effet précis produit sur le SCC?

Au cours d'un travail distinct, le Comité a évalué chaque modèle suivant trois perspectives différentes: la mesure dans laquelle il correspond aux principaux objectifs du système de justice pénale; l'importance de la participation de la communauté qui est requise et les besoins quant aux ressources.

MODÈLE N° 1 - CHATIMENT

PHILOSOPHIE
On considère le contrevenant entièrement responsable de ses actes; il doit par conséquent être puni.

La punition est nécessaire pour que soient assurés la loi, l'ordre et la justice. Elle devrait être proportionnée au crime du contrevenant et à son dossier criminel.

HYPOTHÈSES
Il est assumé, en ce qui concerne "le châtiment", que:

1. le contrevenant agit volontairement, est rationnel et entièrement responsable de sa conduite;

2. il incombe à l'État de maintenir l'équilibre social; il a par conséquent le devoir d'imposer une peine et est en droit et obligé de le faire;

3. l'application de peine par l'État pour tout crime permet de dissuader les particuliers d'exercer une vengeance personnelle;

4. les dispositions prises seront équitables.

CARACTÉRISTIQUES

Généralités
La sentence du contrevenant doit être déterminée principalement suivant le crime, mais ceci n'exclut pas les particularités personnelles. Le modèle est donc orienté vers le passé (peine pour acte commis) plutôt que vers l'avenir (mesures visant à exercer un contrôle sur le comportement futur ou pour l'influencer) et l'accent est mis sur le châtiment mérité que la visibilité du procès et la sanction doivent mettre en évidence.

Sanctions
Les sanctions sont basées sur le degré de responsabilité quant au délit. Puisque le délit constitue le facteur dominant, un tel modèle est caractérisé par une sentence équitable, probablement en recourant à des sentences fixes, qui entraîne une réduction de la discrétion judiciaire et de la possibilité d'envisager la libération conditionnelle.

Programmes
Les programmes institutionnels et communautaires de traitement sont minimaux puisque le contrevenant est considéré comme étant rationnel et responsable.

CONSÉQUENCES POUR LE SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE/LES SERVICES CORRECTIONNELS

Généralités

Les sanctions sont conçues pour punir le contrevenant et pour établir l'équilibre social (et sont donc orientées vers la compensation, que ce soit à titre symbolique ou matériel). Elles peuvent comprendre les amendes, la restitution et les services à la communauté. La liberté surveillée est considérée comme étant une contrainte à la liberté et est de nature punitive. La peine capitale est acceptable.

Ressources humaines

Le modèle nécessite l'emploi de peu de professionnels en sciences sociales et en sciences du comportement et de volontaires; ce modèle contribue à augmenter l'autorité et (ou) le prestige des agents de contrôle traditionnels (police et tribunaux).

Le rôle du tribunal est mis en valeur; une grande importance est donnée à la profession d'homme de loi, spécialement en ce qui concerne les poursuites.

De plus, la formation et le perfectionnement privilégient les techniques de contrôle dans les secteurs tels la liberté surveillée et les pénitenciers.

Profil du contrevenant/du détenu

Le nombre des détenus a augmenté, particulièrement celui des détenus purgeant des peines de courte durée.

Des peines de longue durée sanctionnent les délits graves.

Il existe une grande variété de types de délits entraînant l'incarcération puisque l'on fait preuve de peu d'indulgence, par exemple, pour défaut de paiement d'une amende.

RÉPERCUSSIONS SUR LE SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

Le système pénitentiaire est fondé sur un modèle d'organisation hiérarchique. La caractéristique qui définit tout établissement réside dans le niveau de sécurité. La conception traditionnelle de la prison domine - un établissement de détention typique - et elle est basée sur un système de punition et de récompense.

Objectifs du système

Les objectifs sont de prévenir le comportement criminel et, ainsi, de réduire la récidive. Ce système est conçu pour garantir l'ordre maximal. C'est-à-dire qu'il met l'accent sur la sécurité statique en vue de prévenir les évasions et d'assurer l'ordre interne. Les peines qui sont très visibles, contribuent elles aussi au maintien de l'ordre maximal.

Moyens de système
Les moyens utilisés pour réussir à obtenir l'ordre interne sont principalement les menaces (punition dans les cadres d'un établissement ou transfert à un niveau sécuritaire plus élevé), les encouragements (transfert à un niveau sécuritaire inférieur en raison d'un comportement satisfaisant) et la concession ou le retrait de privilèges.

Relations entre les établissements
La prison à sécurité maximale, par conséquent la plus austère, est utilisée comme centre de punition du système. La prison à sécurité minimale, et par conséquent la moins inconfortable, constitue la récompense pour les détenus dont le comportement est conforme.

Le pouvoir absolu en ce qui concerne le contrôle interne n'appartient pas à l'établissement mais plutôt à l'administration centrale en raison de son droit de réglementer la discipline dans les pénitenciers. La centralisation du contrôle est renforcée par des lignes de conduite de décider des transferts entre les établissements.

A cet égard, l'interdépendance fonctionnelle caractérise les relations qui existent entre les établissements.

Cheminement des détenus au sein du système
On s'attend à ce que le cheminement typique du détenu soit caractérisé par une certaine mobilité au sein du système - partant du niveau sécuritaire maximum pour en arriver au niveau minimum en passant par le niveau sécuritaire moyen - en admettant que le comportement est satisfaisant - et, naturellement, qu'il y ait revirement quant à la tendance à la non-conformité.

Rôle du personnel
Une grande importance est donnée aux gardiens de pénitenciers; les plus hauts niveaux de sécurité exigent la plus grande concentration. La routine quotidienne consiste à tenir les détenus occupés et ce, sous une surveillance serrée. On considère que les programmes passent après les préoccupations relatives à la sécurité.

L'organisation du personnel chargé de la garde des détenus ressemble beaucoup au modèle militaire. Les membres du personnel sont appelés à faire usage de leur autorité et à mettre à exécution les ordres qui sont clairement définis.

Relations entre les détenus et le personnel
L'interaction entre le personnel et les détenus en ce qui concerne les programmes et (ou) les changements de comportement est minimale.

Un système dans le cadre duquel on donne une importance considérable au contrôle peut favoriser les relations symboliques entre les membres du personnel et les détenus qui ont acquis un certain statut au sein de la population des détenus. De tels détenus peuvent effectuer un travail de contrôle pour le personnel.

Avantages
Le système est caractérisé par l'importance générale donnée au contrôle et particulièrement à la sécurité contre les évasions.

Quoique la concentration de fauteurs de troubles dans les prisons à sécurité maximale intensifie les problèmes de contrôle à ce niveau, cela permet d'assurer un plus grand contrôle et des avantages plus importants pour les détenus de niveau sécuritaire moins élevé grâce à l'exclusion des détenus suscitant des difficultés.

Un tel système présente clairement le concept de châtiment.

Les rôles du personnel et des détenus et le système de punition ou de récompense est clairement compris des deux parties.

Inconvénients
Le niveau sécuritaire maximal est considéré comme étant un moyen d'assurer le contrôle maximal dans l'ensemble du système et peut donc être exploité.

La concentration de détenus durs et incorrigibles dans les niveaux sécuritaires les plus élevés entraîne une augmentation des problèmes de contrôle à ce niveau et encourage le développement de conditions encore plus restrictives. Dans le cadre de ce genre de structure de punition/de récompense, il n'existe clairement pas de point d'arrêt.

Le facteur prédominant est la sécurité plutôt que les programmes, quoique les ressources quant aux programmes soient plus disponibles dans les prisons à sécurité minimale. Par conséquent, on ne met pas l'accent sur la réadaptation dans un modèle punitif. En raison des transferts fréquents d'un niveau sécuritaire à un autre, ce ne sera que par chance qu'un détenu pourra participer à un programme répondant à ses besoins.

Un système de punition et de récompense clairement compris peut permettre aux détenus expérimentés de l'utiliser à leur avantage.

Les services spécialisés, tels les unités médicales ou psychiatriques, deviennent souvent surchargés en raison du fait que le milieu institutionnel relativement clairsemé et spartiate crée des problèmes personnels et des dépressions. De plus, de tels services peuvent être considérés comme étant un moyen d'exercer un contrôle sur les détenus qui causent des problèmes.

Une fois que l'on a établi un système d'établissements à sécurité maximale, moyenne et minimale, les relations entre ces établissements sont déterminées en raison de la sécurité statique et des installations. Ceci empêche l'adaptation pour faire face à un changement possible, des principes qui dominent les services correctionnels en raison de la convenance des divers niveaux de sécurité.

MODÈLE N° 2 - TRAITEMENT ET RÉADAPTATION

PHILOSOPHIE

On perçoit la criminalité comme un symptôme de problèmes d'adaptation mentale, physique, émotionnelle et (ou) sociale chez le contrevenant.

Par conséquent, le contrevenant a besoin d'un traitement ou de la réadaptation; le but est donc de corriger le contrevenant de façon à s'assurer de sa conformité avec ce que la société attend de lui.

HYPOTHÈSES

Le modèle fondé sur le traitement et la réadaptation postule:

1. une importance réduite quant au libre arbitre; c'est-à-dire que le contrevenant n'est pas fondamentalement responsable de son comportement;

2. que le contrevenant est mésadapté et que des mesures prises quant au traitement ou à la réadaptation sont dans l'intérêt du contrevenant et de la société;

3. l'efficacité des méthodes de diagnostic, de traitement et de pronostic;

4. que la société et ses agents ont la capacité, les connaissances et le droit pour ce qui est d'influencer les changements de comportement et particulièrement de réduire la récidive et de promouvoir l'adaptation mentale et sociale même au-delà de la conformité à la loi;

5. que le comportement du contrevenant au cours du traitement ou de la réadaptation donne des indices de ce que sera son comportement à la fin du traitement.

CARACTÉRISTIQUES

Généralités

La sentence doit être déterminée suivant les caractéristiques du contrevenant et son dossier criminel, y compris le délit en question. Cette méthode met en évidence la pathologie individuelle puisqu'elle va plus loin que le délit ou le crime particulier pour viser les problèmes sociaux et (ou) personnels. Les personnes sans éducation et pauvres sont celles qui seront, le plus vraisemblablement, considérées comme nécessitant une intervention pénale.

Sanctions
Les sanctions dépendent beaucoup du degré de mésadaptation du contrevenant.

Le modèle de réadaptation est souvent caractérisé par des sentences indéterminées (détention préventive) parce que l'on croit que l'État, qui agit dans le meilleur intérêt du contrevenant/client, se réserve le temps nécessaire pour parvenir à modifier le détenu et le libérer lorsqu'il est "prêt". Sur ce point, les employés du pénitencier jouissent d'un grand pouvoir discrétionnaire.

On privilégie le recours à la liberté surveillée et à la libération conditionnelle, la libération conditionnelle comme un complément du traitement institutionnel et une aide en vue de la réintégration à la communauté, la liberté surveillée en tant que moyen d'intervention que l'État pourrait utiliser en ce qui a trait aux contrevenants coupables des délits de moindre gravité.

Programmes
L'élaboration de méthodes de classification et la création d'une grande variété de programmes institutionnels et communautaires sont nécessaires afin de satisfaire les besoins particuliers des divers contrevenants.

CONSÉQUENCES POUR LE SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE/LES SERVICES CORRECTIONNELS

Généralités
Si l'on considère que le contrevenant n'est pas totalement responsable de son comportement, la société doit alors assumer la responsabilité de sa pathologie mentale et sociale.

On considère que le système fonctionne dans le meilleur intérêt du contrevenant. Le châtiment n'est pas approprié. De plus, le respect de la procédure judiciaire ne constitue pas une préoccupation importante puisqu'il est également inapproprié que les contrevenants échappent à l'intervention bienveillante de l'État en raison d'un détail technique.

Cette approche paternaliste entraîne une criminalisation accrue, y compris une augmentation du nombre de délits d'ordre administratif.

Cette extension de l'aire du système de justice pénale aboutit à l'inclusion de tous les genres de problèmes de comportement.

De plus, le contrevenant est considéré comme étant un problème "social" plutôt qu'un problème "criminel"; il est donc nécessaire de trouver une solution pour un "problème social". Ceci peut entraîner un fusionnement des Services correctionnels et de bien-être social.

Cette méthode d'approche implique que l'accent est mis sur des recherches fondées sur la science du comportement dans le cadre des techniques de traitement et des prédictions.

Les tribunaux criminels disposent d'une grande variété de solutions et les juges jouissent d'un pouvoir discrétionnaire considérable en vue de répondre aux besoins très divers des contrevenants. La peine capitale est abolie.

Puisque le système est orienté principalement vers ceux qui sont mésadaptés, et que les cols blancs coupables de délits ne sont généralement pas considérés comme ayant besoin de traitements, on peut adopter à leur égard des mesures relevant plutôt du droit administratif; sinon, une justification différente pourrait être requise pour des sanctions relevant de la justice pénale.

On met de moins en moins l'accent sur les droits et le respect de la procédure judiciaire; les agents chargés de travailler à la modification des comportements considèrent eux-mêmes qu'ils travaillent au nom d'un État paternaliste. Toutefois, les possibilités de se défendre en arguant d'une responsabilité diminuée pourrait augmenter.

Un système paternaliste qui proclame que son objectif est l'amendement délinquant crée des attentes considérables et même non réalistes au sein du public, des délinquants et des agents du système pénal.

Ressources humaines
La philosophie quant à la réadaptation laisse supposer que le contrevenant a besoin d'un traitement. Un tel traitement constitue le domaine réservé des professionnels des sciences sociales/du comportement, ce qui entraîne la présence d'un grand nombre d'entre eux dans les cadres du système de justice pénale.

On met de plus en plus l'accent sur la formation et le perfectionnement du personnel et le personnel chargé de la garde des détenus travaille de plus en plus dans le sens du traitement.

Profil du contrevenant/détenu
Le nombre de personnes qui sont considérées comme ayant besoin d'aide (contrevenants) est important. La classe socio-économique la plus défavorisée est cependant surreprésentée dans le groupe des contrevenants/détenus.

Les sentences des contrevenants que l'on considère difficiles à traiter sont de longue durée.

RÉPERCUSSIONS SUR LE SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

Le système pénitentiaire est caractérisé par la différenciation des groupes de détenus suivant les besoins en matière de traitement, ce qui nécessite par conséquent un éventail d'établissements spécialisés et complémentaires.

Le placement ou le transfert d'un détenu est effectué à des fins de traitement plutôt que de sécurité. Ceci n'exclut toutefois pas l'existence de divers niveaux sécuritaires.

Objectifs du système
L'objectif de ce système est de réduire la récidive en donnant de façon efficace et complète des traitements afin de provoquer les changements de comportement désirés chez les détenus.

Moyen du système
Pour répondre aux besoins des détenus en matière de traitement on a recours au diagnostic optimum des besoins individuels et à l'utilisation optimale des ressources disponibles pour le traitement.

Relations entre les établissements
L'administration centrale est responsable de la coordination des ressources, de l'évaluation des unités du système et du développement des critères de placement des détenus.

Chaque établissement peut avoir son propre programme spécialisé, lequel est particulièrement conçu pour satisfaire les besoins d'un groupe distinct de contrevenants, ou un certain nombre d'unités spécialisées qui pourraient toutes se trouver sous le même toit, chacune fonctionnant comme un établissement distinct.

Les établissements se complètent entre eux. C'est-à-dire que les plans individuels de programmation peuvent être atteints de la façon la plus efficace au moyen du transfert à des établissements divers ou à diverses unités au sein d'un même établissement.

Cheminement des détenus au sein du système
L'évaluation initiale, le placement et l'élaboration des plans de traitement des détenus sont effectués aux centres de réception/de diagnostic. Les détenus sont classifiés et affectés à des établissements suivant le diagnostic et les besoins en matière de traitement.

Tous les détenus sont considérés comme pouvant être traités et lorsque survient un échec, celui-ci est probablement attribuable au personnel ou aux limitations des techniques de traitement.

Rôle du personnel
Les programmes médicaux et les programmes relatifs au travail social sont les plus importants et les professionnels socio-médicaux ont un rôle déterminant dans l'établissement des priorités. Le rôle du personnel chargé de la garde des détenus est secondaire et moins bien défini.

Relations entre les détenus et le personnel
Il existe un degré élevé d'interaction entre le personnel et les détenus. Le rôle du personnel est de créer une interaction, d'apporter un appui. La participation des détenus aux programmes individuels est considérable; cette participation (par exemple, comités de détenus) se fonde très largement sur le principe que de telles activités sont "thérapeutiques".

Avantages
Ce modèle semble être un système humain et bienfaisant.

Le modèle est attirant en ce qui concerne l'administration en ce sens que l'affectation du détenu dans le système est déterminée par un processus de diagnostic/de classification/de réception qui facilite le recours à des ressources adaptées aux besoins individuels.

L'importance donnée à l'évaluation et à la recherche peut permettre l'élaboration de programmes fructueux ou bien l'élimination de ceux qui échouent. Cela permet que l'affectation et l'utilisation des ressources soient aussi parfaites et fonctionnelles que possible.

Désavantages
L'exploitation et le maintien d'un tel système est coûteux.

Les évasions fuites en douce sont considérées comme des événements inévitables et, à cet effet, il pourrait y avoir un élément de risque plus élevé pour la communauté.

Le but de ce modèle est le diagnostic et le traitement individuel suivi de la libération au terme d'un traitement réussi. Il est difficile d'avoir une philosophie "médicale" dans un système prévoyant la libération du détenu au terme de la sentence imposée par le tribunal.

Un système qui est fondé sur le traitement et la réadaptation est complexe et les gens ont probablement de la difficulté à le comprendre.

Les recherches effectuées laissent supposer que le traitement dans les cadres d'un pénitencier est problématique. De plus, la mesure des effets du traitement est elle-même problématique.

Ce modèle peut être conçu comme étant une violation des droits de la personne en ce sens que le traitement est imposé et que le détenu est jugé suivant son prétendu besoin de traitement plutôt qu'en fonction du délit sanctionné par la sentence. Il existe des possibilités de litiges dus à des négligences professionnelles.

MODÈLE N° 3 - INTERVENTION MINIMALE

PHILOSOPHIE

L'homme est fondamentalement bon. L'imposition d'une peine/d'un traitement au moyen de la privation de liberté ou d'autres mesures coercitives est habituellement nuisible au contrevenant et donc à l'ensemble de la société. En conséquence, l'intervention de l'État dans la vie du contrevenant devrait être minimale.

HYPOTHÈSES

Le modèle d'intervention minimale se fonde sur les hypothèses suivantes:

1. les sanctions pénales ne s'appliquent qu'aux actions qui font du tort aux autres et non aux actions d'un contrevenant qui ne font du tort qu'à lui-même;

2. les fins du système devraient être atteintes avec le minimum d'entrave à la liberté de la personne;

3. nous ne savons pas comment traiter un comportement criminel ou réadapter des contrevenants de façon efficace;

4. nous n'avons pas le droit de traiter les contrevenants de façon coercitive.

PARTICULARITÉS

Généralités

Le système de justice pénale est caractérisé par une mise en vigueur passive de la loi et par une coercition minimale. Les sentences prononcées contre les contrevenants ne sont pas fondées sur les besoins individuels ou sociaux mais elles sont surtout déterminées avec l'assurance que, quelle que soit la raison, la décision a été prise équitablement et l'État a intervenu le moins possible.

Sanctions

Le système pénal n'intervient qu'en dernier ressort, lorsque toutes les autres possibilités ont échoué ou sont considérées inappropriées. Cette méthode permet de minimiser l'entrée dans le système de justice pénale de façon à ce que seuls les contrevenants ayant commis des délits graves soient soumis au contrôle d'agences du système de justice pénale.

Les sentences d'emprisonnement sont courtes puisque l'emprisonnement à court terme est considéré comme étant moins nuisible à la personne et qu'il constitue une intervention minimale.

Programmes
On met l'accent sur le développement et l'utilisation de solutions communautaires puisque l'on considère qu'elles représentent l'intervention la moins restrictive dans la vie du délinquant et, en définitive, la moins nuisible pour celui-ci et pour la société.

CONSÉQUENCES POUR LE SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE/LES SERVICES CORRECTIONNELS

Généralités
Moins de délinquants relèvent du système de justice pénale en raison de la décriminalisation des délits n'occasionnant pas de victimes et des délits économiques sans grande importance et aussi par suite de la préférence donnée à d'autres formes d'intervention (déjudiciarisation).

L'importance donnée aux programmes correctionnels communautaires implique de la part de la communauté une plus grande tolérance face aux questions relevant du système de justice pénale.

L'emprisonnement n'est imposé qu'en dernier recours puisqu'il représente une intervention maximale dans la vie du contrevenant et n'est utilisé que dans les cas où le contrevenant est de toute évidence nuisible pour les autres ou qu'il persiste à commettre des délits.

La peine capitale est abolie.

Ressources humaines
Ce modèle privilégie la surveillance communautaire et nécessite par conséquent des ressources importantes pour la mise en vigueur de la loi.

En raison de l'accent qu'il met sur les droits du contrevenant, ce modèle accorde énormément d'importance à la profession juridique, spécialement aux avocats de la défense, et suppose que le personnel du système de justice pénale connaît cesdits droits.

Compte tenu de l'importance qu'il attache aux solutions communautaires, le modèle implique le recours à un certain nombre de professionnels des sciences sociales/du comportement et de volontaires.

Un tel système qui ne retient l'emprisonnement que comme une solution de dernier ressort nécessite un personnel institutionnel limité et le transfert d'une partie des ressources de l'établissement à la communauté.

Profil du contrevenant/du détenu
Seuls les contrevenants ayant commis les délits les plus graves ou persistant à commettre des délits relèvent du système de justice pénale.

EFFET PRODUIT SUR LE SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

Le système pénitentiaire est composé de petits établissements caractérisés par un haut degré d'indépendance et une attitude de laissez-faire à l'égard des détenus.

Objectifs du système
Le principal objectif est de pourvoir à un emprisonnement respectueux des normes humanitaires et peu coûteux, où les détenus peuvent vivre de façon suffisamment confortable et sûre sans que l'on considère qu'ils ont besoin de traitement. On reconnaît ici que les changements coercitifs sont inefficaces et peut-être inappropriés et que seuls les changements résultant de l'évolution personnelle sont viables.

Ce système est conçu de manière à minimiser les conséquences négatives de l'incarcération; il tend donc à réduire les dangers pour la personne et pour la communauté.

Moyens du système
Les moyens d'atteindre les objectifs du système sont le recours à des établissements "de moindres dimensions" et plus faciles à gérer, offrant un éventail étendu de possibilités quant à la détention (par exemple, colonies pénitenciaires, détention à domicile, établissements localisés).

Relations entre les établissements
Les relations entre les établissements sont minimes.

Dans les cas où cela est possible, on assigne un contrevenant à un établissement en fonction de la proximité de celui-ci par rapport à la communauté de l'intéressé.

La principale fonction de l'administration centrale est de prévoir des énoncés généraux des lignes de conduite, des restrictions fondées sur des considérations humanitaires et un contrôle efficace afin d'assurer l'intervention minimale.

Cheminement du détenu au sein du système
Puisque le placement ou l'emprisonnement des détenus n'est pas fondé sur un plan de cheminement/de traitement, il n'est guère nécessaire de prévoir des déplacements de détenus d'un établissement à un autre car de tels transferts sont contraires au principe de l'intervention minimale.

Il existe divers niveaux sécuritaires mais, conformément au principe de l'intervention minimale, la plupart des détenus seront, au début, placés dans le milieu le moins restrictif. Il faut cependant tempérer cette pratique en reconnaissant que de nombreux détenus sont des délinquants violents ou des récidivistes extrêmes.

Rôle du personnel
En raison du principe d'intervention minimale, les ressources de traitement sont plutôt limitées.

Le directeur exerce le contrôle définitif dans le cadre des lignes de conduite assez générales établies par l'autorité centrale et compte sur sa propre initiative et sur celle de son personnel et de ses détenus pour mettre à profit les ressources provenant de la communauté extérieure.

Les tâches dévolues au personnel combinent les fonctions de surveillance et (ou) de consultation traditionnelles, tout en respectant le principe de l'intervention minimale. Cependant à mesure que le niveau de sécurité augmente, le rôle de surveillance prédomine.

Relations entre les détenus et le personnel
Les détenus et le personnel jouent un rôle important dans la conduite de l'établissement.

Avantages
Le recours limité à l'incarcération permet de réduire les coûts des services correctionnels.

Ce modèle permet d'avoir un système pénitentiaire peu coûteux car il postule que les programmes de traitement sont inefficaces et entraînent un gaspillage des ressources.

C'est au directeur de l'établissement qu'il incombe la responsabilité de satisfaire les besoins quant aux ressources; aussi il est probable qu'on aura recours à des ressources communautaires existantes (par exemple, hôpitaux, écoles) sur la base d'ententes réciproques et que cela permettra de réaliser d'autres économies.

Le public peut apprécier le fait que les frais de fonctionnement du système pénitentiaire sont peu élevés et préférer que des ressources soient affectées aux prisons, et par conséquent aux détenus, plutôt qu'à la solution d'autres problèmes sociaux (le troisième âge, la pauvreté, le logement ou aux victimes d'actes criminels).

Ce modèle met l'accent sur la responsabilité du détenu en lui offrant la possibilité de jouer un rôle important dans la conduite de l'établissement, ce qui entraîne l'accroissement de la dignité du détenu.

Ce modèle attache une grande importance à la protection des droits des détenus.

Le fait d'incarcérer chaque détenu à proximité de son domicile augmente les chances de sauvegarde des liens familiaux et communautaires.

Inconvénients
Il est possible que la sécurité ne soit pas adéquate pour la protection de la communauté car le système impose initialement au détenu un milieu aussi peu contraignant que possible, ce qui augmente d'autant les risques encourus par la communauté.

Ce modèle peut faire l'objet de réactions défavorables au sein de la communauté. Si cela survient, alors les ressources disponibles pour les système correctionnel peuvent alors devenir insuffisantes pour qu'on puisse faire face à une telle situation.

Une attitude de laissez-faire à l'égard des détenus peut entraîner la formation d'une communauté pénitentiaire hiérarchique dominée par des meneurs et offrant peu de protection pour ceux que l'on considère faibles ou indésirables. De plus, lorsque l'on place des détenus dans un milieu aussi peu contraignant que possible, certains détenus peuvent ne pas être protégés de façon adéquate.

Les services offerts aux détenus sont limités, de sorte que ceux qui pourraient avoir besoin d'une certaine forme d'aide ou de traitement sont négligés.

Les recherches tendant à des évaluations peuvent être négligeables.

MODÈLE N° 4 - RESPONSABILITÉ PARTAGÉE

PHILOSOPHIE
On tient le contrevenant responsable du crime qu'il a commis.

Cependant, la société partage la responsabilité quant aux causes et aux circonstances du crime et a par conséquent une obligation envers tous ses membres, y compris le contrevenant et sa victime.

HYPOTHÈSES
Le modèle fondé sur le partage des responsabilités implique:

1. que le contrevenant est maître de ses actes; c'est-à-dire que ce modèle se fonde sur le principe du libre arbitre;

2. que le crime est un produit de l'interaction entre le contrevenant et la victime/la communauté;

3. que la société est obligée de protéger ses membres contre la menace de l'activité criminelle tout en respectant comme il le convient les droits de tous les citoyens;

4. que l'individu a la responsabilité de prévenir le crime en prenant des mesures pour se protéger lui-même et pour protéger sa propriété en participant à l'élaboration et à la mise en application des lignes de conduite en matière de justice pénale.

PARTICULARITÉS

Généralités
On reconnaît les droits et les devoirs des individus et des groupes (femmes, détenus, etc.).

La communauté étant responsable de la sauvegarde des droits de tous ses membres, l'attention est dirigée vers les stratégies de prévention du crime.

Sanctions
Les sanctions sont fondées sur le degré de responsabilité et on reconnaît que de nombreux délits résultent de phénomènes d'interaction.

Étant admis la responsabilité du contrevenant et les droits de tous les citoyens, il existe une grande variété de solutions communautaires disponibles qui mettent l'accent sur la restitution et le dédommagement à la victime.

Par respect pour la notion du libre arbitre, les dispositions prévoyant le traitement sont limitées aux contrevenants et que l'on considère mentalement déficients.

Par conséquent, les sentences visent la réduction des dommages causés par le contrevenant, la dénonciation (qui comprend la dissuasion), la privation de capacité légale et le rétablissement de la capacité du contrevenant à agir d'une façon socialement responsable.

Programmes
Les programmes communautaires qui mettent en valeur le dédommagement et l'indemnité prévalent.

Les programmes des établissements sont fondés sur un modèle offrant des possibilités aux détenus et contribuant à préparer ces derniers à réintégrer la société. On n'accorde guère d'importance à la thérapie obligatoire.

CONSÉQUENCES POUR LA JUSTICE PÉNALE/LES SERVICES CORRECTIONNELS

Généralités
Il existe une profusion de lois pénales et civiles qui reconnaissent le principe de la responsabilité partagée à l'occasion d'un délit.

En raison de l'accent mis sur les droits et les devoirs individuels et de la responsabilité sociale, les questions relatives à la qualité de la vie (spécialement les violations des droits) revêtent une importance considérable et entraînent une nouvelle définition des délits graves. De plus, cet accent qui est mis encourage la formulation d'accusations dans de tels cas (par exemple, exploitation, mauvais traitement infligés au conjoint). Il en résulte un système de justice pénale plus démocratique dans lequel toutes les couches de la société sont représentées.

Cependant, il existe en même temps des professions libérales qui assurent leur propre réglementation et jouent le rôle d'organismes de contrôle sectoriels.

La victimologie et la prévention suscitent un intérêt considérable puisque la victime joue un rôle, soit en raison de sa participation au délit, soit en vertu de sa demande de restitution.

Ressources humaines
Ce modèle, qui met l'accent sur les droits et les devoirs du contrevenant et de la victime, accorde énormément d'importance à la profession juridique et particulièrement au pouvoir judiciaire.

Puisque les programmes communautaires jouent un rôle prééminent, on a largement recours aux volontaires et aux professionnels, particulièrement à ceux qui sont qualifiés en matière de conciliation et de médiation.

Profil du délinquant/du détenu
Tous les crimes font l'objet de poursuites en justice si l'accusation sert une cause utile. La population des détenus est plus représentative des diverses couches sociales.

Par respect pour les droits des délinquants de la communauté et des victimes, les peines d'emprisonement, si elles sanctionnent des délits mineurs, sont de courte durée; pour les délits graves ou qui se répètent, elles sont longues.

RÉPERCUSSIONS SUR LE SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

Le système pénitentiaire est caractérisé par la possibilité de bénéficier d'occasions offertes visant à faciliter la réintégration progressive des détenus à la société.

Un établissement se caractérise essentiellement par le genre et le nombre d'occasions offertes aux détenus.

Objectifs du système
Le système est conçu de manière à encourager le détenu à assumer ses responsabilités; c'est-à-dire rétablir la capacité du détenu pour ce qui est d'agir d'une façon socialement responsable.

Moyens du système
Pour encourager le détenu à assumer ses responsabilités le système se fonde sur des encouragements et des réconpenses. Il existe un degré élevé de participation communautaire dans les établissements et ce, grâce au recours à des volontaires travaillant à de nombreux paliers de la vie des établissements, y compris au niveau des plaintes et les comités pénitentiaires.

Les récompenses comprennent des occasions accrues de régler son emploi du temps dans le système institutionnel, les contacts avec la société et la rémunération.

Il s'agit d'un système de réintégration graduelle qui offre au détenu l'occasion de démontrer ses capacités à prendre des responsabilités et qui permet au système d'évaluer si le détenu est prêt à réintégrer la société.

Toutes les fois que cela est possible, le détenu participe à toutes les décisions qui concernent sa progression.

Relations entre les établissements
Le système tient compte des besoins du détenu et de la société. On permet au détenu de choisir de passer d'un établissement offrant peu d'occasions à un établissement offrant davantage d'occasions. Cependant, ceci peut être compensé par son désir de demeurer près de la communauté, compte tenu de l'interdépendance hautement fonctionnelle qui existe entre les détenus, l'établissement et la communauté.

Cheminement des détenus au sein du système
Le cheminement typique du détenu est caractérisé par les occasions de progresser au sein du système, passant de situations comportant des possibilités limitées à des situations offrant des possibilités maximales et, éventuellement, à la liberté surveillée au sein de la communauté. On reconnaît toutefois la nécessité d'avoir des niveaux variés de sécurité. Les "possibilités" sont donc une question de degré et de genre. Le cheminement au sein du système dépend de l'acceptation des responsabilités que démontre le détenu, ainsi que son désir de progresser dans le cadre des paramètres de sécurité appropriée.

Rôle du personnel
On met autant l'accent sur les rôles des instructeurs, des chefs d'équipe, des surveillants d'ateliers et des directeurs que sur la sécurité et les ressources cliniques. En fait, les membres du personnel peuvent être enjoints d'exercer une variété de fonctions.

On fait largement appel aux ressources communautaires, c'est-à-dire des volontaires; par conséquent il existe un besoin important de personnel au cours des périodes de forte participation communautaire (par exemple, le soir et les weekends) en vue de la gestion des volontaires.

Relations entre les détenus et le personnel
Le modèle nécessite une interaction importante entre le personnel, les détenus et le grand public.

Avantages
La participation du détenu aux décisions qui concernent sa progression renforce son sens des responsabilités. De plus, sa participation et celle de la communauté aux affaires institutionnelles empêchent le recours arbitraire à l'autorité par les administrateurs et le personnel du pénitencier.

Ce modèle offre au détenu des possibilités considérables de travailler dans des services communautaires.

Les relations entre l'établissement et la communauté pourraient permettre au public d'être mieux renseigné et plus réceptif.

Le détenu qui manifeste sa volonté de participer à des programmes n'est jamais totalement coupé du contact avec la communauté, ce qui évite le choc que provoquerait un retour brusque à la vie sociale.

Ce modèle pourrait faciliter l'adaptation des détenus purgeant des peines de longue durée puisqu'il permet des relations significatives avec la communauté.

Inconvénients
Les détenus qui choisissent de demeurer dans des situations présentant des possibilités limitées se trouvent placés dans des conditions caractérisées par une participation minimale du personnel; de tels détenus peuvent passer directement d'une telle situation à la réintégration directe au sein de la communauté.

Un système de responsabilité partagée peut être complexe pour l'administrateur étant donné les fonctions de liaison, d'arbitrage et de médiation vis-à-vis du personnel de l'établissement, des détenus et de la communauté.

Par suite de la grande diversité des établissements, des ressources techniques et de la complexité de l'administration du système, les coûts des prisons pourraient être élevés.

Ce système pourrait faire l'objet de litiges considérables.

En vue d'une interaction considérable entre l'établissement et la communauté, les questions relatives à la sécurité pourraient être importantes et entraîner des exigences quant à la main-d'oeuvre.

On suppose, dans le cadre de ce modèle, la participation et la coopération de la communauté locale. Si cette hypothèse ne se vérifie pas, il pourrait en résulter des problèmes pour le système correctionnel puisque progressivement les ressources gouvernementales seraient réduites et, par conséquent, le système pourrait être incapable de faire face aux demandes de services.

EVALUATION DES MODÈLES D'APPLICATION

Lors de son évaluation préliminaire des modèles d'application, le Comité a admis que les modèles étaient "purs" et que toute solution pratique choisie serait une combinaison de ces modèles. De plus, il a admis qu'un modèle particulier pourrait n'être approprié que pour certains types de contrevenants.

Méthodologie
On a demandé à chacun des membres du Comité de répondre à une série de questions écrites précises et de justifier ses réponses.

Les réponses et les commentaires ont été discutés lors d'une réunion du Comité jusqu'à ce qu'on en vienne à un consensus sur ce que les réponses individuelles représentaient globalement. A cet égard, la réponse d'ensemble ne constitute pas une moyenne. Il s'agit plutôt d'un consensus de groupe portant sur la façon dont les neuf réponses individuelles devraient être exposées dans un résumé.

Chaque modèle a été évalué sur trois paliers différents:

- la mesure dans laquelle il répond aux principaux objectifs du système de justice pénale;
- la mesure dans laquelle il nécessite la participation de la communauté et encourage la présence du contrevenant au sein de la communauté;
- les demandes quant aux ressources requises.

Les réponses ont été notées suivant une échelle de 0 à 5 et ont été divisées en trois catégories: faible (0-1), moyen (2-3) et élevé (4-5).

Les graphiques en barre représentent les points relatifs au consensus résultant de la discussion du Comité. Chaque graphique en barre est accompagné d'une illustration indiquant le degré de désaccord et de consensus de chacun des membres du Comité.

Le Comité souhaite déterminer la mesure dans laquelle chaque modèle est acceptable pour divers groupes d'intérêt.

A cet égard, nous tenterons d'obtenir des commentaires sur les modèles d'application de divers groupes d'intérêt précis représentant diverses agences et associations intéressées à la justice pénale.

A: Dans quelle mesure le modèle répond-il aux principaux objectifs du système de justice pénale?

On admet généralement que le principal objectif du système de justice pénale est de protéger tous les membres de la société contre les comportements nuisibles. On reconnaît aussi que la dissuasion générale et particulière constitue une façon d'en venir à cette fin.

Il a aussi été admis que, en plus de ses efforts pour protéger et dissuader, le système de justice pénale doit aussi protéger les droits des accusés et des contrevenants/détenus.

On peut alors considérer que chaque modèle offre des garanties, dans une certaine mesure, à la société et au contrevenant.

Le modèle de l'intervention minimale a remporté le plus grand nombre de points en ce qui concerne la mise en valeur de la protection des droits de l'accusé et du contrevenant détenu mais a obtenu la note "faible" pour ce qui est de la mise en valeur de la protection de la société et de la dissuasion, qu'elle soit générale ou particulière.

Les trois autres modèles sont très près les uns des autres; "le châtiment" et la "responsabilité partagée" se sont trouvés dans la catégorie "moyen" et "élevé" quant à la protection de la société, à la dissuasion et à la protection des droits de l'accusé et du contrevenant/détenu.

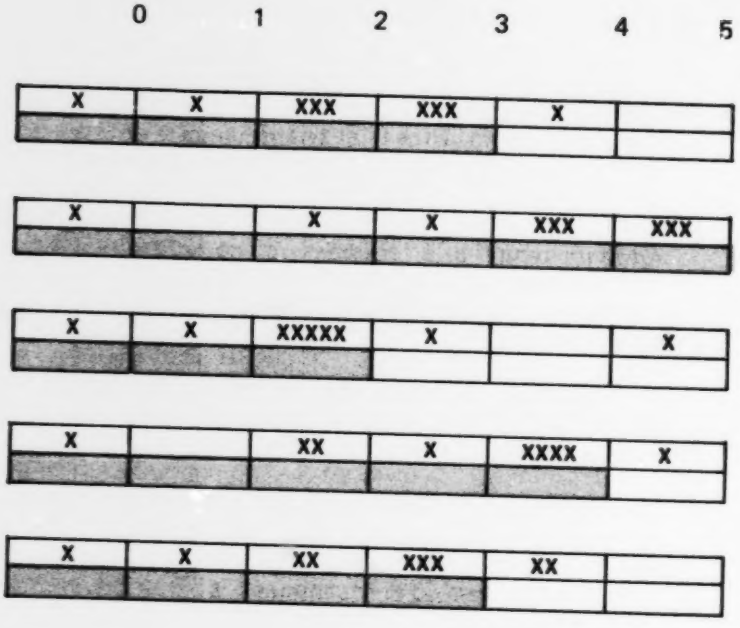
La réadaptation est légèrement moins populaire puisque toutes les réponses se trouvent dans la catégorie "moyen".

Les modèles quant au "châtiment" et à la "responsabilité partagée" semblent offrir le meilleur équilibre entre la protection, la dissuasion et la protection des droits de l'accusé et du contrevenant/détenu.

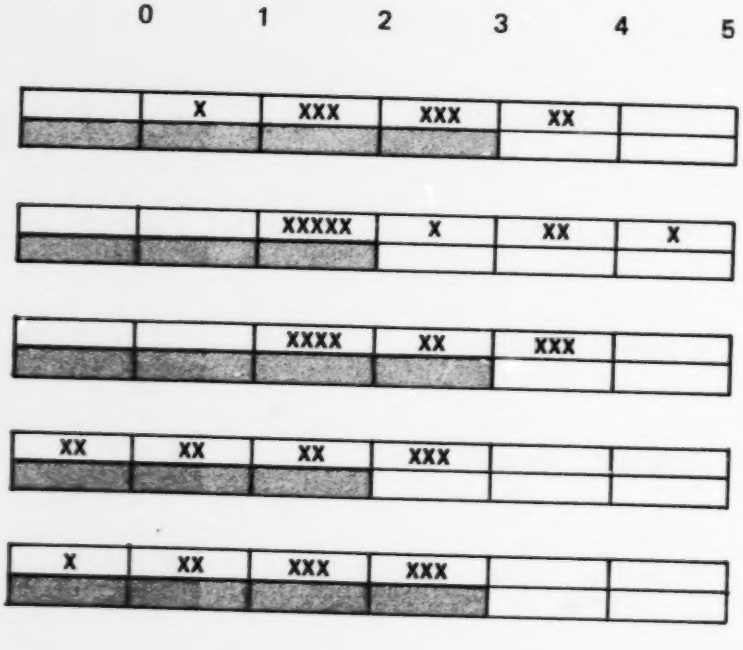
SECTION A: OBJECTIFS DE LA JUSTICE PÉNALE

1. Dans quelle mesure le modèle répond-il aux principaux objectifs de la justice pénale?

MODÈLE 1 – Châtiment



MODÈLE 2 – Traitement et réadaptation



MODÈLE 3 – Intervention minimale

	0	1	2	3	4	5
Protection de la société:	X	XXXX	X	XXX		
Dissuasion générale:	X	XXXXXX		X	X	
Dissuasion particulière:	X	XXXXX	X	X	X	
Protection – droits de l'accusé:			X	X	XX	XXXXX
Protection – droits du délinquant/ détenu:				XX	XXXX	XXX

MODÈLE 4 – Responsabilité partagée

	0	1	2	3	4	5
Protection de la société:			XX	XXX	XXX	X
Dissuasion générale:			XX	XXXXX	X	X
Dissuasion particulière:		X	XXX	XX	XX	X
Protection – droits de l'accusé:				XXXXXX	XX	X
Protection – droits du délinquant/ détenu:				XXXXX	XXX	X

B: Dans quelle mesure le modèle d'application nécessite-t-il la participation de la communauté et favorise-t-il la présence du contrevenant au sein de la communauté?

Tout modèle d'application de la justice pénale ou des services correctionnels nécessite des ressources et une participation de la part de la communauté puisque de nombreux contrevenants ne sont pas emprisonnés et que les autres, sans égard à leurs crimes, seront réintégrés plus tard à la communauté.

Le modèle fondé sur la notion de châtiment a obtenu la cote "élevé" quant à la mesure dans laquelle on a recours à l'incarcération (c'est-à-dire: ressources minimales requises de la communauté); l'intervention minimale obtenant la cote "faible" et la responsabilité partagée et la réadaptation, "moyen".

On considère que les modèles dans "la responsibilité partagée" et de "la réadaptation" nécessitent une plus grande participation de la part de la communauté que les autres.

Le rôle des services correctionnels fédéraux est plus important dans le modèle relatif fondé sur le "châtiment"; il l'est moins dans le cas de "l'intervention minimale" et il est moyen dans le cadre de "la réadaptation" et de "la responsabilité partagée".

SECTION B: COMMUNAUTÉ

3. Dans quelle mesure le modèle nécessite-t-il la participation de la communauté et favorise-t-il la présence du contrevenant dans la communauté?

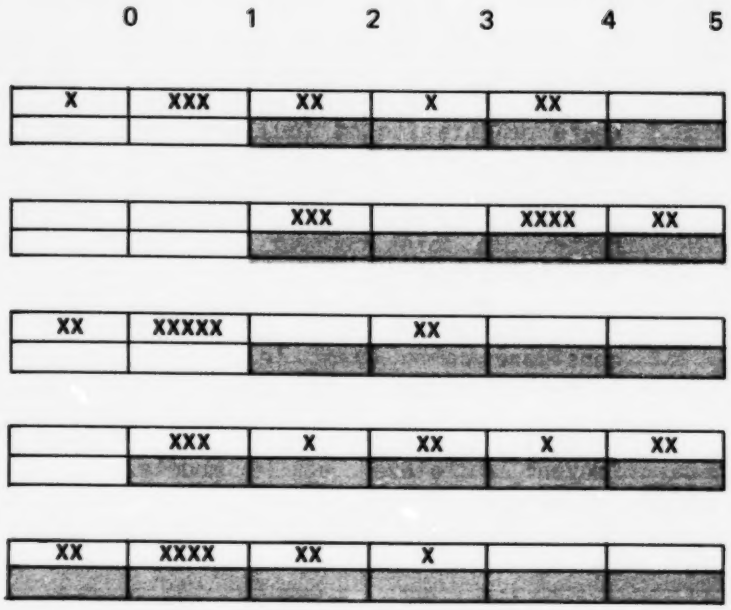
MODÈLE 1 – Châtiment

	0	1	2	3	4	5
Nécessite/Admet: Participation de la communauté:	XXXXX	XXXX				
Service de libération conditionnelle:	XX	XXX	XX	XX		
Incarcération:	X		X		XXXX	XXX
Fonctions relatives à la libération conditionnelle:	X	XXX	X	XXXX		
Rôle du gouvernement fédéral quant aux services correctionnels:	XX				XX	XXXXX

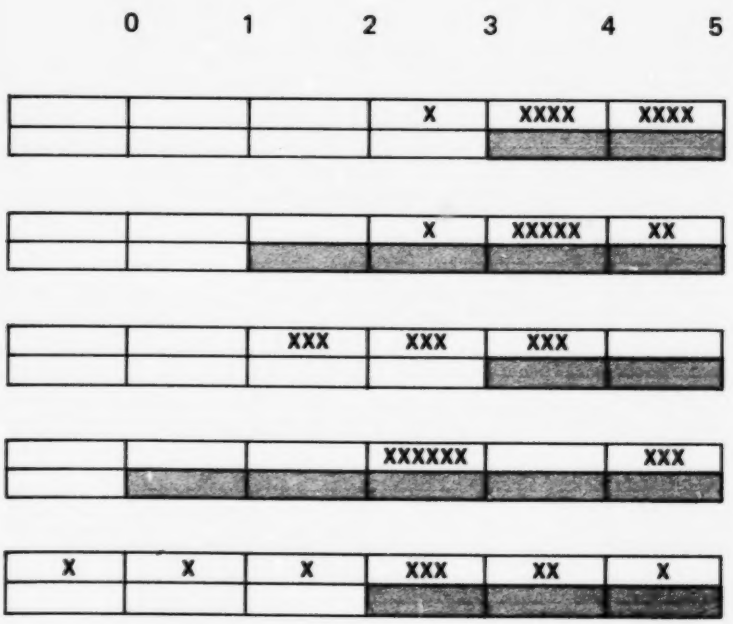
MODÈLE 2 – Traitement et réadaptation

	0	1	2	3	4	5
Nécessite/Admet: Participation de la communauté:		X	X	XXX	XXXX	
Service de libération conditionnelle:				X	XXXXX	XXX
Incarcération:	X	X	X	XX	XXX	X
Fonctions relatives à la libération conditionnelle:					XXXXX	XXXX
Rôle du gouvernement fédéral quant aux services correctionnels:			X	XXXX	XX	XX

MODÈLE 3 – Intervention minimale



MODÈLE 4 – Responsabilité partagée



C: Dans quelle mesure le modèle nécessite-t-il des ressources considérables?

Étant donné la pression actuelle qui est exercée en vue de réduire les dépenses du gouvernement, les exigences quant aux ressources deviennent un problème de plus en plus critique, ce qui influence toute orientation et (ou) tout programme des services correctionnels.

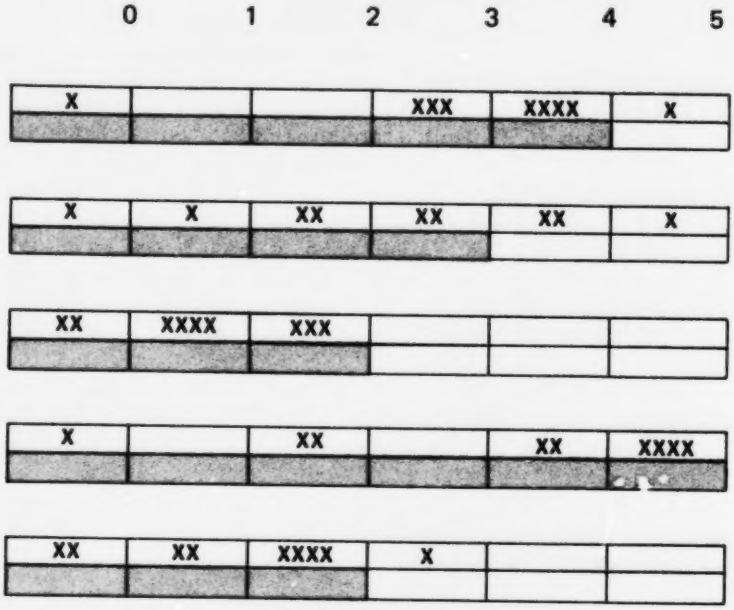
Le modèle fondé sur l'intervention minimale "apparaît" comme le système le moins coûteux à exploiter et à la cote "faible" pour tous les secteurs.

Au contraire, le modèle du "traitement et de la réadaptation" a été considéré comme étant le plus coûteux, et avait obtenu la cote "élevé" dans chacun des cinq secteurs.

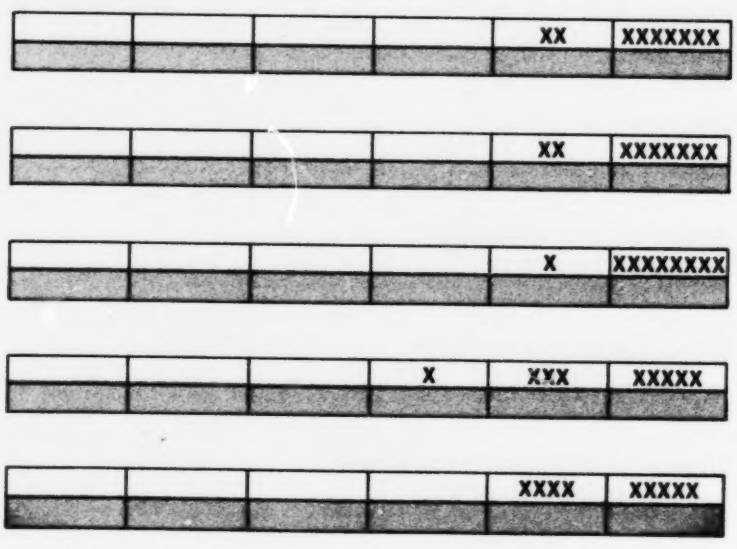
Le modèle de la "responsabilité partagée" avait une cote allant de "moyen" à "élevé" et le modèle du "châtiment" avait la cote "moyen".

4. Dans quelle mesure le modèle nécessite-t-il des ressources considérables?

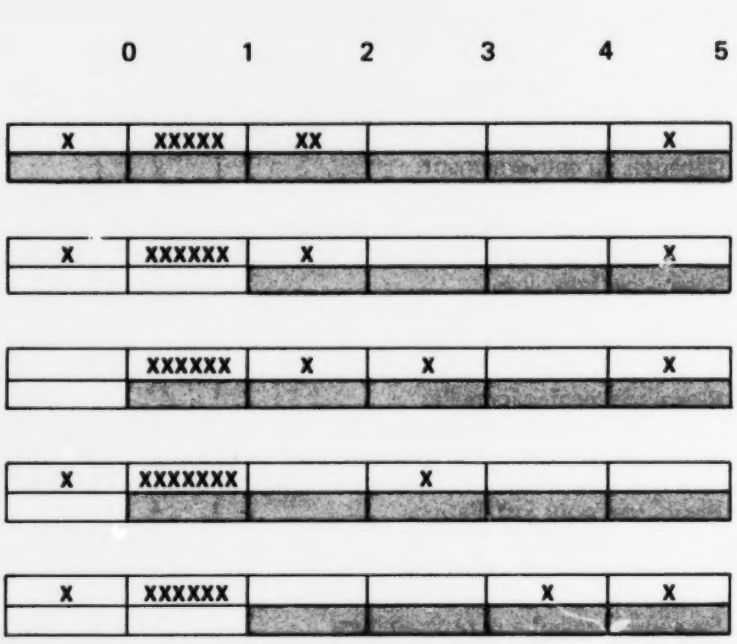
MODÈLE 1 – Châtiment



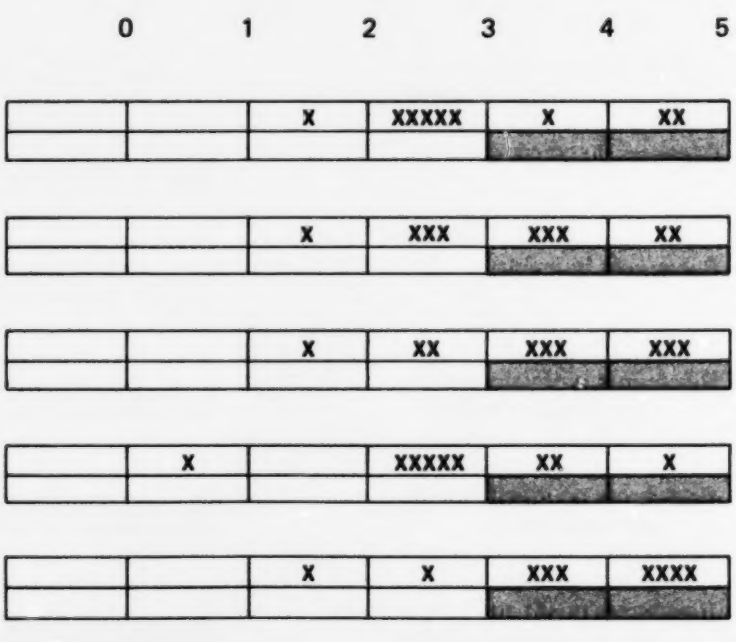
MODÈLE 2 – Traitement et réadaptation



MODÈLE 3 – Intervention minimale



MODÈLE 4 – Responsabilité partagée



PRÉVISIONS

Le Comité a prévu un certain nombre de développements probables dans le système de justice pénale et les services correctionnels.

Ces prévisions doivent être considérées comme provisoires jusqu'à ce que le Comité puisse les évaluer plus à fond en tenant compte du contexte des changements probables qui surviendront dans l'ensemble du milieu socio-culturel du Canada.

Chacune des affirmations suivantes est, en soi, une prévision. Nous les avons cependant regroupées de façon à distinguer celles que nous considérons "importantes" de celles qui peuvent être considérées comme étant des conséquences évidentes d'une prévision principale, même si elles constituent elles-mêmes des prévisions.

Nous remarquons que le fait qu'une prévision ait été faite indépendamment et puisse, en même temps, découler logiquement d'autres prévisions, peut signifier qu'elle surviendra probablement.

PRÉVISION 1

Il y aura une plus grande importance attachée aux droits individuels et collectifs des citoyens, ainsi qu'une plus grande connaissance de ces droits (comme prouvé par les travaux du Comité conjoint sur la Constitution du Canada).

Cette prévision comporte un certain nombre de conséquences pour le système de justice pénale et pour les services correctionnels:

a. Le domaine d'action de la justice, qu'elle soit criminelle ou civile, formelle ou non, s'élargira.

b. L'État interviendra davantage en ce qui concerne les problèmes relatifs à la qualité de la vie à mesure que les citoyens demanderont qu'on leur assure une protection ou que des mesures soient prises dans les secteurs qui ont apparu récemment comme étant nuisibles à l'ensemble de la société.

   - Il y aura une période d'incertitude concernant les comportements qui seront considérés comme criminels, quels délits seront soumis à des tribunaux civils, au moyen de mesures administratives ou de médiation, et quels mesures, sanctions, dédommagements et encouragements seront utilisés.

c. Il y aura une tendance à décriminaliser les délits d'ordre administratif et les délits ne faisant pas de victimes.

d. A mesure que les droits deviennent la préoccupation principale, il y aura une tendance à défier ouvertement la loi là où l'on croit que l'État a agi de façon injuste ou qu'il n'avait pas le droit d'intervenir.

e. Il y aura en général, un syndicalisme croissant y compris au sein du personnel des Services correctionnels - au moins en partie pour réagir à l'augmentation des droits des contrevenants.

   - Les syndicats des Services correctionnels et les associations de détenus auront une influence croissante sur les programmes correctionnels.

   - Les groupes de gestion des Services correctionnels pourraient se syndiquer.

f. L'attention accordée aux droits entraînera une meilleure connaissance ainsi qu'un militantisme féministe accru.

   - En ce qui concerne les questions d'ordre pénal, les femmes et le système pénal seront de plus en plus disposés à porter des accusations criminelles à l'occasion des délits affectant particulièrement les femmes.

- Plus de femmes seront employées à tous les niveaux du système pénal.

g. L'accent sera mis davantage sur les services aux victimes du crime et, par conséquent, les fonds affectés au système de justice pénale seront sollicités par des emplois concurrents.

h. La préoccupation quant aux droits de tous les citoyens conduira à privilégier la justice méthode et les garanties légales dans tous le système.

PRÉVISION 2

Les personnes, notamment l'infracteur et la victime, la collectivité et le système de justice pénale, seront tenus responsables de leurs actes.

Il s'ensuit un certain nombre d'implications:

a. Étant donné la nature interactive de nombreux délits, il y aura une nouvelle interprétation du rôle que la victime a joué dans le crime, suivi d'une atténuation des contours des notions de culpabilité absolue et d'innocence.

b. Étant donné l'atténuation des contours des notions de culpabilité/innocence pure, les types de sanctions qui s'ensuivront représenteront une combinaison des mesures pénales, civiles et administratives.

c. Puisque l'on considère l'individu comme responsable de ses actes et que l'État est tenu davantage responsable pour avoir manqué à son devoir de protéger les membres de la collectivité, on aura recours de plus en plus à la restitution et au dédommagement.

d. Le concept de responsabilité de la communauté pour les crimes commis conduira à privilégier les mesures préventives et de "maintien de la paix". Cela implique que des ressources accrues sont accordées à ceux qui sont chargés de la mise en vigueur de la loi et autres mesures préventives, éventuellement au détriment des services correctionnels.

e. Puisque la communauté sera en partie tenue responsable, l'accent sera mis davantage sur sa responsabilité quant à l'application de mesures préventives et correctionnelles.

f. Selon une tendance générale, les adolescents seront davantage tenus pour responsables de leurs actes. Cependant, en raison de l'histoire du traitement des adolescents au Canada, des incohérences continueront d'exister quant à la façon de traiter les enfants et les limites d'âges ne seront pas uniformisées.

g. Le système sera davantage tenu responsable et l'on demandera aux gestionnaires et aux personnes chargées de prendre les décisions de justifier les coûts/l'efficacité en fonction des objectifs atteints, ce qui nécessitera des techniques d'évaluation.

h. Étant donné l'abandon de la ligne de conduite relative au traitement obligatoire de tous les détenus, le besoin de programmes de réadaptation de masse est réduit. Cependant, des programmes efficaces de traitement seront accessibles aux délinquants qui, selon les diagnostics, ont clairement besoin de traitement ou en ont demandé.

i. Le pénitencier offrira un milieu favorable au développement du détenu et à l'exercice par lui de ses responsabilités.

j. Le rôle des gestionnaires de pénitencier deviendra de plus en plus complexe et un degré plus élevé de perfectionnement sera nécessaire pour ceux qui devront s'occuper des implications des droits individuels et collectifs.

PRÉVISION 3

Les communautés géographiques et les groupes d'intérêt spéciaux (par exemple, les autochtones) assumeront une plus grande responsabilité en égard à la solution des problèmes sociaux, y compris une certaine responsabilité en ce qui concerne l'administration du système de justice pénale et des services correctionnels.

Conséquences:

a. Le crime sera considéré comme étant un des nombreux problèmes sociaux et à ce titre il nécessitera à la fois des mesures sociales et l'intervention du système correctionnel.

b. Les systèmes correctionnels continueront de mettre l'accent sur les services correctionnels communautaires, en essayant de traiter avec la majorité des contrevenants par l'entremise de programmes axés sur la communauté.

c. Certaines communautés, les autochtones par exemple, assumeront une plus grande responsabilité quant à l'élaboration de solutions pour le système de justice pénale, de programmes préventifs et de possibilités quant aux services correctionnels.

d. On exercera un contrôle local plus serré des services correctionnels.

PRÉVISION 4

L'inflation, les coûts qui augmentent et la plus grande concurrence en vue de l'obtention des ressources financières du gouvernement nécessitera une nouvelle évaluation des services actuels et la mise au point de solutions plus économiques.

Conséquences:

a. Les considérations économiques forceront les services correctionnels à justifier de plus en plus leurs dépenses pour faire concurrence à d'autres services relevant du système de justice pénale ou extérieurs à lui.

b. Le coût élevé prévu pour l'incarcération forcera le système de justice pénale à mettre au point des moyens qui semblent plus économiques pour s'occuper des contrevenants.

c. La valeur des programmes de réadaptation sera mise en doute et ceux qui ne sont pas considérés rentables seront réduits. L'accent sera mis sur les services et sur la production, dans l'intérêt de l'autosuffisance.

d. A mesure que les coûts augmenteront, moins de ressources seront mises à la disposition des établissements et les détenus seront privés de programmes et de certains avantages. Ceci pourrait provoquer une crise.

e. La gestion des pénitenciers nécessitera les qualités administratives requises pour l'évaluation des programmes et pour le développement, la mise en application et la gestion des changements.

PRÉVISION 5

Certains types de crime seront effectués avec une subtilité grandissante (par exemple, vol de renseignements, crimes au moyen de l'informatique, fraude commerciale).

Conséquences:

a. Il sera nécessaire, pour assurer l'application de la loi, d'avoir recours à des moyens de détection perfectionnés, ce qui entraînera des coûts plus élevés.

b. Il deviendra nécessaire que le pouvoir judiciaire se prononce sur des cas complexes et ceci pourrait nécessiter l'embauche d'experts à titre d'adjoints judiciaires.

c. Les procédures civiles et administratives seront substituées aux procédures criminelles contre les sociétés.

GRANDES LIGNES DES EXPOSÉS REÇUS

On a reçu vingt-neuf réponses à l'invitation du Comité à soumettre des exposés. Les organismes qui ont répondu constituent un important échantillon représentatif du système de justice pénale et des groupes ne faisant pas partie du système.

Ce qui suit est un résumé des principaux problèmes qui ont été mis en lumière dans les exposés. Les points soulevés dénotent les préoccupations des intéressés au sujet du système de justice pénale actuel ou des propositions concernant les mesures futures.

Ce résumé est suivi d'une liste de facteurs, tels que déterminés dans les exposés, qui entraîneront probablement, croit-on, des conséquences sur le système de justice pénale dans l'avenir.

Le Comité souhaite souligner que seuls les préoccupations, les propositions et les facteurs qui se font répétés le plus souvent sont mentionnés dans le présent document mais que tous seront considérés au cours de nos délibérations.

De plus, les opinions qui sont émises dans la présente section ne sont pas nécessairement celles des membres du Comité. En fait, il est à noter que dans les cas où des opinions s'opposaient sur une question, les deux opinions ont été citées.

POINTS SOULEVÉS DANS LES EXPOSÉS

1. **Code Criminel**
   Il serait nécessaire de passer en revue de façon approfondie le Code criminel en tenant compte de la décriminalisation des délits n'ayant fait aucune victime. Cependant, on devrait admettre, au cours d'une telle étude, la possibilité de la "criminalisation" de tels délits au niveau provincial.

2. **Juridiction fédérale/provinciale**
   Le partage des pouvoirs est désuet, favorise les inégalités quant aux services offerts aux détenus et entraîne des conflits de principes au sein des Services correctionnels canadiens.

3. **Sentences**
   Les sentences d'emprisonnement au Canada sont trop longues et les sentences minimales obligatoires sont injustes, peu réalistes et ne servent qu'à garantir le recours à l'emprisonnement.

   Les solutions de rechange à l'emprisonnement n'entraînent pas nécessairement une réduction de la population dans les pénitenciers. Elles servent plutôt à étendre le réseau du système de justice pénale.

   Les propositions de la Commission de réforme du droit quant aux sentences, particulièrement celles qui concernent les ordonnances d'hospitalisation, devraient faire l'objet d'études.

   Il devrait y avoir:

   - des raisons clairement définies aux sentences;
   - un éventail accru de dispositions auxquelles la Cour pourrait avoir recours, y compris un plus grand nombre de solutions de rechange à l'emprisonnement;
   - l'élimination des sentences minimales obligatoires;
   - une diminution de la longueur des peines purgées pour des délits sans violence;
   - une diminution de la durée des peines purgées pour certains actes de violence (par exemple, le terrorisme).

4. **Philosophie du système de justice pénale/des services correctionnels**
   Une philosophie cohérente est nécessaire en égard aux services correctionnels puisque l'absence de buts précis en ce qui concerne les buts de l'emprisonnement constitue une entrave à la planificaion des ressources.

   On a cependant omis dans les exposés d'indiquer le consensus quant à ce que devraient être les principes/objectifs de base aux fins des services correctionnels.

5. Communauté

Il existe une participation limitée de la communauté dans tous les secteurs des services correctionnels. Il serait nécessaire d'accroître la participation du public et ce, dans tous les aspects du système de justice pénale.

On propose la création de programmes d'information du public sur les objectifs et les opérations du système de justice pénale comme moyen de réduire le fossé entre le système de justice pénale et la communauté et d'augmenter la participation du public.

Une ligne de conduite concernant la participation du secteur privé aux services correctionnels serait nécessaire en vue de privatiser davantage les services correctionnels.

Prisons

L'accent a été principalement mis, dans les exposés, sur le système de justice pénale, ses opérations, ses programmes, son personnel, les détenus et les méthodes de libération.

La majorité des intéressés étaient généralement d'accord quant à la nécessité:

- de créer des programmes efficaces relativement aux stupéfiants et à l'alcool;
- de créer plus de programmes et de services pour les autochtones et les femmes qui sont incarcérés;
- de distinguer des groupes spéciaux de contrevenants;
- d'améliorer la formation et le développement du personnel.

Certains intéressés ont fait savoir qu'ils étaient d'avis que les pénitenciers constituent un échec destructif et qu'ils devraient être abolis. On trouvait cependant, dans la plupart des exposés, les préoccupations et les propositions suivantes concernant le fonctionnement actuel des pénitenciers:

a) Admission

Il n'y avait pas de consensus relativement à une augmentation ou à une diminution possible du nombre d'admissions dans les pénitenciers pendant plusieurs décennies à venir.

b) Installations

La capacité des futurs établissements devrait être limitée à 300-400 détenus et comporter des unités de résidence de 40-50 détenus. De telles installations devraient le plus possible constituer une réplique de la communauté. Le SCC devrait, dans ses plans futurs de construction, envisager une conception qui ne mettrait pas l'accent de façon évidente sur l'emprisonnement.

La prison des femmes devrait être fermée et remplacée par des pénitenciers régionaux pour femmes.

Des installations pénitentiaires coopératives devraient être établies.

On devrait envisager la création d'un concept de colonie pénitenciaire pour loger les récidivistes violents.

Les recommandations du rapport Chalke sur la construction de centres psychiatriques régionaux devraient être mises en application.

On n'accorde pas suffisamment d'attention aux établissements à sécurité minimale, ce qui fait qu'ils ne sont pas utilisés à capacité. Les conditions de vie dans ces établissements devraient être améliorées et l'on devrait élaborer un programme viable de stimulants afin d'attirer les détenus vers ces établissements.

Il manque de centres de libération pour les autochtones et les femmes incarcérés.

Il est nécessaire de construire une installation distincte pour les détenus purgeant une peine de longue durée.

c) **Opérations**

Les détenus devraient, tout au début, être placés au niveau sécuritaire le moins élevé possible.

Le SCC devrait adopter le système canadien des normes et de l'agrément qui sera élaboré par la Société canadienne pour la prévention du crime.

La gestion en participation - impliquant les employés de tous les niveaux et les détenus - devrait être introduite dans les établissements. Cela permettrait d'identifier plus tôt les problèmes et ce serait une des façons de normaliser les établissements.

Une méthode juste de soumission de plaintes semblable à celle du Code du travail du Canada devrait être introduite dans les établissements.

d) **Programmes**

Les objectifs de tous les programmes du SCC devraient être cohérents.

On devrait reconnaître la création d'un programme de visites familiales/conjugales comme étant une mesure importante à encourager dans le cadre des services correctionnels.

Des programmes souples et variés fondés sur les "possibilités" - des programmes éducatifs, vocationnels, professionnels - sont nécessaires pour satisfaire les besoins de toutes les catégories de contrevenants; il faudra aussi envisager de réduire les récalcitrants à l'oisiveté. On devrait donner au détenu l'occasion de prendre ses propres décisions en ce qui concerne son avenir.

Des programmes viables relatifs aux stupéfiants et à l'alcool sont absents des cadres du SCC. Un système intégré de services multiples devrait être mis en application pour le grand nombre de détenus, particulièrement les femmes et les autochtones, qui ont des problèmes liés à la consommation de stupéfiants ou d'alcool.

Le SCC devrait établir un concept d'industrie pénitentiaire dont le but serait l'autosuffisance des industries des pénitenciers.

Un programme de gestion des styles de vie devrait être adopté pour les détenus difficiles.

Les programmes institutionnels pour les détenus "normaux" devraient être orientés vers la réintégration du détenu.

Il est nécessaire de passer en revue/de modifier le concept d'unité résidentielle puisqu'il semble sombrer dans l'oubli; plusieurs établissements envisagent de l'abolir.

Lors de la mise en application de tous les programmes futurs du SCC, il faudra tenir compte des différences régionales.

e) **Personnel**

En mettant trop l'accent sur la sécurité, on crée une entrave au développement des aptitudes en matière de relations humaines. La formation du personnel devrait particulièrement comprendre des cours ayant trait:

- à la sensibilité des autochtones;
- aux techniques de résolution des conflits sans recours à la violence;
- à la sensibilisation aux handicaps au niveau de l'apprentissage.

Il est nécessaire d'établir pour le personnel du SCC un plan de carrière semblable à celui de la GRC qui comprendrait des encouragements et des dispositions en vue de la valorisation du personnel professionnel.

Le SCC devrait établir un programme d'échange de personnel entre les établissements.

Le SCC devrait encourager l'engagement de groupes minoritaires (c'est-à-dire, femmes, autochtones, handicapés).

Les travailleurs sociaux ne devraient pas participer aux activités des établissements liées aux problèmes sécuritaires.

f) **Détenus**
Les droits des détenus devraient être reconnus et être exposés clairement. Ils devraient comprendre le droit de voter et le droit d'avoir accès aux services psychiatriques.

Les méthodes de classification devraient tenir compte davantage des différences individuelles qui existent entre les divers détenus.

On devrait offrir des services équitables à tous les détenus en accordant l'attention appropriée aux groupes spéciaux de détenus:

i) **Les détenus mentalement déficients**
Les détenus qui sont mentalement déficients doivent être distingués des autres puisqu'il faut des programmes et des services spéciaux au pénitencier de même que dans la communauté lorsqu'ils sont en liberté surveillés.

Un centre fédéral de santé devrait être construit.

On devrait construire des centres psychiatriques régionaux en utilisant comme modèle l'installation de Saskatoon.

ii) **Détenues**
On n'accorde pas suffisamment d'attention aux installations, aux programmes et aux services destinés aux détenues. La prison des femmes devrait être fermée et des installations régionales devraient être utilisées pour loger les détenues.

On devrait établir des programmes et des services viables tels que la formation professionnelle et des services de soins aux enfants. On devrait mettre l'accent sur le maintien des liens familiaux.

Plus de femmes devraient être embauchées à tous les niveaux du SCC et particulièrement au niveau de la gestion.

iii) **Détenus autochtones**
Les détenus autochtones devraient être reconnus comme étant un groupe culturel distinct qui a besoin de ses propres installations, programmes et services.

On devrait établir des établissements/centres de libération autochtones qui seraient gérés par des autochtones.

Le SCC devrait tenter d'encourager davantage les autochtones à participer aux services correctionnels, particulièrement en engageant du personnel autochtone dans les opérations du SCC.

iv) **Délinquants sexuels**
Les délinquants sexuels constituent aussi un groupe distinct qui a besoin de programmes et de méthodes spéciales.

v) **Détenus violents**
Les détenus dangereux reçoivent trop d'attention au détriment de la population des détenus en général. Les détenus de ce type ont besoin d'installations distinctes et d'une méthode de gestion différente des autres détenus.

vi) **Détenus purgeant des peines de longue durée**
Les détenus purgeant des peines de longue durée devraient être séparés de la population des détenus en général, dans des conditions "normalisées", et bénéficier de plans en vue d'un programme de carrière.

vii) **Détenus en ségrégation**
Les pratiques de ségrégation et les effets qu'elles produisent sur les détenus devraient faire l'objet d'études.

viii) **Prisonniers politiques**
Le SCC devrait envisager des stratégies en vue des futurs détenus qui seront identifiés comme étant des "prisonniers politiques".

g) **Libération**
La surveillance obligatoire devrait être abolie. On devrait avoir recours de façon plus fréquente à la libération conditionnelle.

Les critères appliqués en vue de la libération conditionnelle devraient être moins restrictifs.

Les agents de libération conditionnelle devraient travailler comme agents de service plutôt que de jouer le rôle de conseiller ou de surveillant comme actuellement.

On devrait consulter le tribunal qui a prononcé la sentence lors de demandes de libération conditionnelle.

Il est nécessaire d'étudier les moyens de désinstitutionnaliser les détenus pour franchir un premier pas décisif vers la diminution de recours à l'emprisonnement.

FACTEURS QUI INFLUENCERONT PROBABLEMENT LE SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

Facteurs extérieurs	Effet
1. Dépenses gouvernementales en augmentation et coûts croissants.	• obligent à mettre l'accent sur l'autosuffisance dans les opérations du pénitencier. • obligent à un recours plus considérable aux solutions de rechange à l'incarcération. • obligent les administrateurs de pénitenciers à rendre davantage compte des dépenses publiques. • obligent à limiter les dépenses pour des services cruciaux dans la communauté. Les installations psychiatriques se font plus rares, ce qui influence le nombre de cas que doit prendre en main le SCC (c'est-à-dire un plus grand nombre de déficients mentaux dans les pénitenciers).
2. Un revirement de l'opinion publique qui penche vers le conservatisme.	• fait obstacle à la réforme pénale.
3. Les différences régionales se maintiendront partout au Canada.	• empêchent l'élaboration et l'application continue de politiques nationales, notamment en ce qui concerne la dotation en personnel.
4. Tensions et conflits raciaux/ethniques croissants dans les centres urbains.	• influent sur les admissions au SCC; possibilité d'incarcération d'un plus grand nombre de personnes appartenant à des minorités.
5. Augmentation de l'espérance de vie et dénatalité.	• effets à long terme sur les admissions du SCC étant donné que le crime, particulièrement le crime violent, prédomine chez les jeunes.

6. La population autochtone ne diminue pas au même rythme que la population canadienne en général.	• augmentaton continue du nombre de contrevenants et de détenus autochtones.
7. Chômage croissant chez les femmes et l'embauche continue des femmes à des emplois peu rémunérés où il est fort probable qu'elles soient remplacées en raison des changements technologiques.	• augmentation des crimes à fondement économique commis par des femmes (c'est-à-dire crimes commis en raison du besoin).

Facteurs internes	Effets
1. Changements législatifs.	
a) décriminalisation.	• réduit les contacts criminels qui facilitent l'accès au crime et réduira à long terme les admissions dans les pénitenciers de juridiction fédérale.
b) changement de la politique relative aux sentences prononcées contre les contrevenants qui sont mentalement déficients.	• influe sur les admissions du SCC et facilite la planification; réduction possible du nombre de détenus ayant des troubles émotifs.
2. Aient mis davantage sur les solutions de rechange à l'incarcération.	• réduit le nombre de contrevenants ayant commis des crimes portant atteinte à la propriété, des fraudes et des assauts mineurs, dans le système pénitentiaire fédéral.
	• laisse dans les prisons un plus grand nombre, en proportion, des détenus dangereux ou qui purgent des peines de longue durée.
	• accroissement de la portée du système pénal.
	• influe sur la répartition des subventions du système de justice pénale.
3. Financement minimal pour les solutions de rechange à l'incarcération.	• fait obstacle à l'efficacité des solutions, ce qui entraîne une augmentation du nombre de détenus.
4. Implantation du syndicalisme chez les employés et pouvoir croissant des syndicats.	• influe sur l'élaboration et la mise en application de politiques, de programmes et de services, à mesure que les syndicats demandent un apport plus grand dans ces secteurs.
5. Les problèmes liés aux stupéfiants et à l'alcool augmenteront dans la société.	• influent sur les admissions du SCC sur la planification de ses installations et sur les programmes destinés aux détenus.
6. Nombre croissant de prisonniers politiques (terroristes).	• effets non précisés.

7. Nombre croissant de détenus.	• pourrait entraîner un surpeuplement.
8. Nature changeante des détenus.	• violence accrue dans les établissements, ce qui entraînerait une augmentation du nombre de détentions préventives.
9. Augmentation du nombre de détenus dangereux/purgeant une peine de longue durée.	• entraînerait un milieu d'emprisonnement plus violent et une augmentation du nombre de détenus en détention préventive.
10. Désinstitutionnalisation des patients mentalement déficients et redéfinition subséquente de ces patients à titre de contrevenants.	• entraînerait l'augmentation du nombre de détenus souffrant de troubles mentaux.
11. Élargissement du recours à la surveillance obligatoire.	• entraînerait une réduction du nombre de détenus bénéficiant une libération conditionnelle.
	• entraînerait une redéfinition du rôle de l'agent des libérations conditionnelles en tant qu'agent de libérations surveillées.
	• entraînerait le surpeuplement des prisons et, peut-être l'apparition de troubles dans les pénitenciers.
12. Modification des critères applicables en matière de la libération conditionnelle.	• les programmes du SCC ne seraient plus appropriés pour les détenus et pour le personnel.
13. Modification du droit pénal.	• entraînerait que l'accent soit mis davantage sur les droits des détenus.
	• augmentation des interventions des tribunaux dans les opérations des pénitenciers.
14. Les centres de réadaptation seront institutionnalisés.	• effets non précisés.
15. Diminution, ou maintien, du taux actuel de libération conditionnelle.	• augmente le nombre des détenus.

ORIENTATIONS FUTURES

Le Comité a prévu les travaux suivants pour ses prochaines réunions:

- Évaluation des aspects des modèles de justice pénale qui concernent particulièrement "l'effet produit sur le Service correctionnel du Canada."

- Détermination des réponses des groupes d'intérêt en ce qui concerne l'à-propos de chacun des quatre modèles d'application.

- Élaboration et évaluation des prévisions du Comité, ainsi que la préparation de prévisions additionnelles fondées sur:

  (a) les renseignements obtenus à partir d'exposés, et

  (b) l'étude de facteurs additionnels relevant du système de justice pénale ou extérieurs à celui-ci et aux services correctionnels mais qui produiront probablement un effet sur ces derniers.

- Comparaison entre les prévisions et la réalité actuelle en vue de déterminer l'orientation des changements, en se plaçant dans divers horizons-temps, par rapport aux modèles d'application du système de justice pénale.

- Développement d'un ensemble de scénarios exposant diverses hypothèses plausibles quant à l'avenir des services correctionnels.

ANNEXE A

MEMBRES - COMITÉ DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE

Dr Jim Vantour, Ph.D.

Président, Comité de planificaiton stratégique, Conseiller spécial pour le commissaire adjoint, Politique et planification, Service correctionnel du Canada.

Le Dr Vantour, professeur associé de sociologie et coordonnateur du programme de criminologie et de services correctionnels, Université Carleton, a bénéficié d'un congé de cette université.

Il a été directeur adjoint du Comité d'étude du régime de libération conditionnelle du Sénat (1974), président du groupe d'étude du Solliciteur général sur l'isolement (1975) et conseiller au Service sur les questions d'isolement.

Il est l'auteur de nombreux rapports gouvernementaux portant sur la libération conditionnelle et sur l'isolement.

Dr Marie-Andrée Bertrand, D. Crim.

Professeur à l'école de criminologie de l'Université de Montréal.

Le Dr Bertrand poursuit une carrière universitaire remarquable et est reconnue pour sa contribution à l'étude de la criminalité chez les femmes et des aspects théoriques du contrôle de la déviance et du contrôle social.

Elle a été membre de plusieurs commissions ayant travaillé dans le domaine du système de justice pénale, notamment la Commission d'étude des troubles effectifs et des difficultés d'apprentissage chez l'enfant (1966) et la Commission LeDain (1973).

Le Dr Bertrand a écrit plusieurs livres sur la criminalité chez les femmes, a publié de nombreux articles dans des périodiques professionnels et est une ancienne rédactrice du Canadian Journal of Criminology.

M. John Braithwaite M.S.W.

Commissaire adjoint, Communications, Service correctionnel du Canada.

M. Braithwaite travaille depuis longtemps dans les services correctionnels canadiens; il possède une expérience très étendue des établissements en ce qui concerne le système de la Colombie-Britannique; il a occupé par ailleurs un bon nombre de postes importants dans les services correctionnels fédéraux.

Il est membre de divers organismes nationaux et internationaux intéressés aux services correctionnels et a été président de la American Correctional Association.

Il a publié plusieurs articles dans les périodiques canadiens et américains sur les services correctionnels.

M. Allen F. Breed, B.A.

Directeur, National Institute of Corrections, ministère de la Justice des États-Unis.

Il est reconnu que M. Breed fait autorité dans les domaines de la criminalité précoce et du système de justice pénale. Il a été Directeur d'État, Department of the Youth Authority, Californie, et président du Youth Authority Board.

Il travaille dans un grand nombre de commissions intéressées au système de justice pénale et est conseiller de nombreux organismes fédéraux et d'État s'occupant du système pénal.

M. Breed donne des conférences sur la gestion des services correctionnels et sur la criminalité précoce et a publié fréquemment des articles dans des périodiques importants.

Dr Tadeusz Grygier, Dip. en sciences politiques et Ec. LL.M. Ph.D.

Professeur agrégé, Université d'Ottawa.

Le Dr Grygier est un érudit qui est connu internationalement dans le domaine du droit pénal. Il a apporté une contribution considérable à la théorie de la criminologie par ses recherches et ses écrits et il possède une expérience pratique très étendue en matière de droit pénal; il a travaillé comme conseiller du Commissaire adjoint, Politique et planification, Service correctionnel du Canada.

Il est membre de nombreuses sociétés scientifiques nationales et internationales.

Juge René J. Marin, LL.B. LL.D. (Hon.)

Juge de Cour de comté et de district de l'Ontario et juge local, de la Cour supérieure de l'Ontario.

Le juge Marin a appartenu à plusieurs commissions nationales qui se sont occupées du système de justice pénale, y compris la Commission de réforme du droit (1971), le groupe d'étude sur la sélection et la formation des policiers (1973) et à titre de président de la Commission d'enquête portant sur les plaintes publiques, sur les disciplines internes et sur les méthodes de griefs au sein de la GRC.

Il a travaillé à titre de conseiller pour plusieurs organismes universitaires, est membre de diverses commissions municipales, juridiques et culturelles et a publié de nombreux articles dans des périodiques traitant de droit et de criminologie.

M. W.T. McGrath, M.S.W.

Directeur exécutif, Association canadienne pour la prévention du crime.

M. McGrath travaille depuis très longtemps dans le cadre du système de justice pénale canadien et des services correctionnels. Il a été membre de divers groupes de travail, y compris la Commission canadienne sur les services correctionnels (1969), la Commission d'enquête sur les émeutes au pénitencier de Kingston (1971) et le groupe de travail sur les pénitenciers à sécurité maximale (1971).

Il est membre d'un grand nombre de sociétés et de conseils consultatifs, a publié plusieurs livres et a écrit de nombreux articles publiés dans des périodiques spécialisés en criminologie.

M. Tony Sheridan, M.S.W.

Commissaire adjoint des Services correctionnels de la Colombie- Britannique. M. Sheridan possède une expérience considérable en ce qui concerne le système correctionnel de la Colombie-Britannique.

Il est membre et a été fonctionnaire de diverses associations dans le domaine du système de justice pénale, a donné des conférences au School of Social Work, U.B.C. (1969-1972) et a écrit des études de criminologie.

M. Sydney Shoom, M.S.W.

Directeur régional, Programmes sur les établissements (régional de l'est de l'Ontario), ministère ontarien des services correctionnels.

M. Shoom possède une expérience considérable en ce qui concerne les questions communautaires et les établissements dans le cadre des systèmes correctionnels de l'Ontario et de la Saskatchewan.

Il a publié de nombreuses études traitant de divers secteurs des services correctionnels y compris la criminalité chez les femmes, l'orientation et l'histoire du droit pénal au Canada.

Adjointe à la recherche: Cathy J. Gillis, M.C.A.

ANNEXE B

PUBLICATIONS

On prépare présentement un certain nombre de documents portant sur le système de justice pénale dans des pays choisis en guise de renseignements pour le Comité. A la demande du Commissaire aux Services correctionnels, on publie présentement ces rapports et les distribue aux organismes du système de justice pénale, au personnel du SCC et aux ministères provinciaux des services correctionnels.

Il est maintenant possible d'obtenir les études suivantes:

Rapport n° 1. Suède
Rapport n° 2. Norvège
Rapport n° 3. Danemark
Rapport n° 4. Finlande
Rapport n° 5. Pays-Bas

Les étapes suivantes seront distribuées dans un proche avenir:

Rapport n° 6. Angleterre
Rapport n° 7. Allemagne de l'Ouest
Rapport n° 8. États-Unis

ANNEXE C

LE COMITÉ DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE

INVITATION A SOUMETTRE DES EXPOSÉS SUR LES "FACTEURS INFLUANT A LONG TERME SUR L'AVENIR DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA"

GROUPE CONSULTATIF DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

ANTÉCÉDENTS
En mai 1979, le Service correctionnel du Canada a créé le Comité de planification stratégique afin que celui-ci aide le Service dans le cadre de sa planification à long terme.

Le Service correctionnel du Canada (SCC) est fondamentalement responsable de la gestion et de l'administration des sentences d'emprisonnement d'une durée de deux ans ou plus.

Le Comité de planification stratégique est un groupe de futurologues - un groupe consultatif composé d'individus ayant des antécédents divers dans le domaine du système de justice pénale et ce, au Canada et à l'étranger.

MANDAT DU COMITÉ
La tâche du Comité est d'aider le Service correctionnel du Canada à planifier en évaluant la probabilité d'événements et de conditions futures dans le système de justice pénale et dans les domaines connexes et en analysant les effets qu'ils produiront sur le SCC sur des périodes de temps diverses allant jusqu'à 15-20 ans.

DEMANDES D'EXPOSÉS
Nous invitons les organismes intéressés et les particuliers à nous aider:

1. A identifier les facteurs/problèmes qui pourraient influencer directement le SCC, qu'ils soient dans le cadre du système de justice pénale ou hors de ce cadre.

   Certaines suggestions portant sur des amendements au code criminel, sur les tendances du système de justice pénale dans d'autres pays, les tendances de la population canadienne et les développements technologiques.

2. A déterminer la façon dont de tels facteurs/problèmes produiront des effets sur le SCC.

En plus des groupes travaillant principalement dans des secteurs du système de justice pénale, de nombreux organismes qui ne travaillent pas directement ou précisément dans ces mêmes secteurs pourraient, nous le reconnaissons, vouloir nous apporter leur aide. Ces groupes pourraient choisir de n'étudier que l'avenir du secteur qui les intéresse et peut-être laisser au Comité la tâche d'interpréter les conséquences pour le SCC.

Le Comité accusera réception des exposés mais ne prévoit pas d'audiences/de réunions avec les organismes participants.

Le Comité se servira des exposés lors de ses délibérations et de la préparation de ses rapports annuels.

EMPLOI DU TEMPS

La date limite des soumissions est le 31 mai 1980.

Les exposés doivent être soumis à:

Dr J.A. Vantour
Président
Comité de planification stratégique
340, avenue Laurier ouest
Pièce 1050
Ottawa (Ontario)
K1A OP9

ANNEXE D

ORGANISMES ET PARTICULIERS QUI ONT SOUMIS DES EXPOSÉS

Le Comité tient à remercier les organismes et particuliers suivants de leur contribution:

Alberta Association of Social Workers

Alcoholism and Drug Addiction Research Foundation, Ontario

Alcoholism and Drug Dependency Commission, New Brunswick

Association des services de réhabilitation sociale

Comité consultatif canadien sur la condition de la femme

Association canadienne pour les enfants ayant des difficultés d'apprentissage

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry

Commission canadienne des droits de la personne

Association des psychiatres du Canada

Commission des services juridiques, province de Québec

Ministère de la Justice, gouvernement du Yukon

Sous-procureur général, province de l'Alberta

Société Elizabeth Fry du Nouveau-Brunswick

Professeur John H. Hylton, Human Justice Services Programme, Université de Regina

Association médicale du Manitoba, Association médicale canadienne

Native Clan Organization Inc.

Native Counselling Services of Alberta

Commission de police du Nouveau-Brunswick

Nova Scotia Commission on Drug Dependency

Bureau de l'Ombudsman, Nouveau-Brunswick

Association des agents de libération conditionnelle du Nouveau-Brunswick

Quaker Committee on Jails and Justice

Professeur Cyril Greenland, School of Social Work, McMaster University

Unison Society of Cape Breton

Dr Justin Ciale, Dr Tony J. Juliani, Université d'Ottawa, Département de criminologie

Dr J. Laplante, Université d'Ottawa, Département de criminologie

Professeur C.K. Talbot, Dr C.H.S. Jayewardene, Université d'Ottawa, Département de criminologie.

ANNEXE E

PRÉSENTATIONS DU COMITÉ

Au cours de l'année qui vient de s'écouler, le président a présenté des documents portant sur les conclusions du Comité lors des réunions suivantes:

- Réunion trimestrielle de la Saskatchewan Corrections Division, du 3 au 5 juin 1980, Waskesiu, Saskatchewan.

- Séminaire sur l'avenir du système de justice pénale (parrainé par le Secrétariat provincial de l'Ontario pour la justice et par le Solliciteur général du Canada) le 25 juillet 1980, Toronto, Ontario.

- Réunion des chefs des services correctionnels fédéraux-provinciaux, les 5 et 6 novembre 1980, Halifax, Nouvelle-Écosse.

Ces occasions d'échanger des idées relativement à l'avenir des services correctionnels sont importantes aux fins des travaux que doit effectuer le Comité et nous remercions les groupes mentionnés ci-dessus.